

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LE PROBLÈME
DE
L'ÉTATISATION DES CHEMINS DE FER
EN FRANCE
DEPUIS LEUR ORIGINE JUSQU'EN 1859

THÈSE POUR LE DOCTORAT
(Sciences politiques et économiques)

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS
Sera soutenu le 6 Juin 1922.

PAR
GEORGES SALVAGO

Président : M. TRUCHY, professeur.
Suffragants : { *M. F. FAURE, professeur.*
 { *M. HITIER, professeur.*

PARIS (5^e)
LIBRAIRIE DE JURISPRUDENCE ANCIENNE ET MODERNE
ÉDOUARD DUCHEMIN
18, Rue Soufflot, 18

1922

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LE PROBLÈME
DE
L'ÉTATISATION DES CHEMINS DE FER
EN FRANCE

DEPUIS LEUR ORIGINE JUSQU'EN 1859

THÈSE POUR LE DOCTORAT
(Sciences politiques et économiques)

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS
Sera soutenu le 6 Juin 1922.

PAR

GEORGES SALVAGO

Président : M. TRUCHY, professeur.

*Suffragants : { M. F. FAURE, professeur.
 { M. HITIER, professeur.*

PARIS (5^e)

LIBRAIRIE DE JURISPRUDENCE ANCIENNE ET MODERNE
EDOUARD DUCHEMIN
18, Rue Soufflot, 18

1922



Digitized by the Internet Archive
in 2026

INTRODUCTION

Après des études approfondies et de longs débats le Parlement vient de voter une loi organisant le nouveau régime des chemins de fer français. La nécessité de modifier la législation ferroviaire se faisait sentir bien avant 1914. Mais depuis la guerre elle était devenue particulièrement impérieuse car la réforme était le seul moyen qu'on eût d'éviter l'arrêt de l'exploitation des réseaux concédés aux compagnies.

Le bouleversement économique engendré par la guerre a rendu extrêmement critique la situation financière de nos grands réseaux. La crise a commencé dès le début de l'année 1915. Depuis cette époque les compagnies ferroviaires n'ont cessé d'exploiter à perte. L'excédent des dépenses sur les recettes a été sans cesse en s'accroissant, par suite des augmentations du prix du combustible, des salaires, des réparations du matériel et des indemnités payées pour pertes, retards ou avaries des marchandises.

Des rapports présentés par différentes commissions du Sénat et de la Chambre des Députés, sur le projet de loi relatif au nouveau relèvement des tarifs de chemins de fer, il appert que le total des insuffisances des produits de

l'exploitation, du 2 août 1914 à fin 1919, s'élève à plus de 3.700 millions.

Si nous ajoutons maintenant à ce chiffre la somme de 3.530 millions représentant l'insuffisance totale des réseaux en 1920, le déficit des exploitations annexes, les charges du capital, les indemnités exceptionnelles du temps de guerre et autres suppléments payés par l'Etat, nous voyons que le déficit total des compagnies ferroviaires atteint un chiffre formidable (1).

Cette crise financière n'a pas tardé à amener une crise aiguë d'exploitation, funeste pour l'industrie, l'agriculture et le commerce. Des voies ferrées fatiguées au point de rendre incertaine la sécurité des voyages, des kilomètres de rails, de traverses et de ballast à reconstruire, une circu-

(1) Sur les déficits de nos réseaux consulter 1° Le *Rapport* fait au nom de la Commission des chemins de fer sur le nouveau relèvement temporaire des tarifs des chemins de fer d'intérêt général par M. Imbart de la Tour. Sénat, séance du 5 février 1920. Doc. Parl. N° 21; 2° le *Projet de loi* ayant pour objet d'autoriser le relèvement temporaire des tarifs sur les grands réseaux de chemins de fer d'intérêt général. Chambre, séance du 10 janvier 1918. Doc. Parl. N° 4181; 3° l'*Avis* présenté au nom de la Commission du budget sur le projet de loi relatif au relèvement temporaire des tarifs sur les grands réseaux de chemins de fer, par M. Louis Marin. Chambre, séance du 21 mars 1918. Doc. Parl. N° 4488; 4° l'*Avis* présenté au nom de la Commission des finances sur le projet de loi relatif au nouveau relèvement temporaire des tarifs sur les grands réseaux de chemins de fer, par M. Paul Doumer. Sénat, séance du 5 février 1920. Doc. Parl. N° 24; 5° l'*Avis* présenté au nom de la Commission des finances sur le projet de loi relatif au nouveau régime des chemins de fer d'intérêt général par MM. Maunoury et Dutreil. Chambre, 2^e séance du 31 juillet 1920. Doc. Parl. N° 1947-1948; 6° le *Rapport* fait au nom de la Commission des chemins de fer sur le projet de loi adopté par la Chambre des Députés, relatif au nouveau régime des chemins de fer d'intérêt général, par M. F. Rabier. Sénat, séance du 31 décembre 1920. Doc. Parl. N° 627; 7° l'article publié par M. Marcel Paschaud sur la situation des grands réseaux de chemins de fer à la veille du nouveau régime (dans *Revue de France*, 1^{er} octobre 1921).

lation troublée se traduisant par des accidents nombreux et par des pertes matérielles, des réseaux fermés les uns aux autres, des locomotives usées, tel est synoptiquement le sombre tableau que M. le Colonel Girod a tracé dans son intervention à la Chambre du 19 février 1920, sur l'état déplorable de notre outillage de transports.

En présence de cette double crise le maintien du régime actuel des chemins de fer fut jugé impossible (1). En effet si une modification légale des conditions de l'industrie ferroviaire n'intervenait pas, le réseau d'Etat et les réseaux concédés devaient reprendre, à partir du 1^{er} janvier 1921, les tarifs d'avant-guerre, augmentés des 25 % admis par la loi du 1^{er} avril 1918. Mais il fallait prévoir que le prix du combustible et des matières premières ou manufacturées restant élevé pendant quelques années encore et les pertes s'accumulant, l'Etat débourserait d'énormes sommes, les unes à titre définitif, les autres à titre remboursable, et que les compagnies s'endetteraient démesurément; le Nord et le P. L. M. s'achemineraient vers la ruine (2).

D'autre part, sans une législation nouvelle modifiant le régime actuel des chemins de fer, le crédit des compagnies aurait disparu et elles auraient été dans l'impossibilité de placer leurs emprunts à cause de la durée de leurs concessions (3). Celles-ci viendront à expiration dans 30 ou 40 ans. Or, pendant ce laps de temps, il aurait fallu, les conventions de 1883 subsistant, que les compagnies conti-

(1) Cf. TRUCHY, *Cours d'Economie Politique*, T. 1^{er}, 1919, p. 245.

(2) Cf. *Avis* de MM. Maunoury et Dutreil, p. 461.

(3) Cf. TRUCHY, *ouvr. cité*, p. 245.

nuent à emprunter et à amortir leurs emprunts. Si l'on avait exigé qu'elles amortissent avant l'expiration de leurs concessions, au fur et à mesure que s'écouleront les années, la durée d'amortissement se serait abaissée à vingt ans, à dix ans et à moins, ce qui leur aurait imposé des charges impossibles à supporter. D'autre part, si on les avait autorisées à étendre la période d'amortissement au-delà de la date où leurs concessions doivent prendre fin, les souscripteurs d'obligations auraient craint, à juste titre, de n'avoir aucun gage, aucune garantie de remboursement (1).

Il n'est donc pas étonnant que les nombreuses difficultés dans lesquelles se débattaient les compagnies de chemins de fer et les dangers qui en découlaient, aient frappé tous ceux qui s'intéressent au bon fonctionnement de nos réseaux d'intérêt général. De là le grand nombre de systèmes proposés de toutes parts pour fixer le futur régime de nos chemins de fer.

Déjà, avant la fin des hostilités, on s'était préoccupé, à la Chambre des Députés, du nouveau régime des grands réseaux afin que la paix trouve le pays prêt pour la lutte qu'il allait être obligé de soutenir sur le terrain économique (2).

De son côté le public commençait à s'émouvoir de la situation précaire de nos réseaux et il entrevoyait la nécessité d'une réforme du régime des chemins de fer. Les usages voulaient, comme le disait M. Louis Marin dans

(1) Cf. *Avis* de MM. Maunoury et Dutreil, p. 461. Consulter aussi le discours à la Chambre de M. Léon Blum, *Journal Officiel*, 10 juillet 1920.

(2) Consulter la déclaration de M. Claveille à la Chambre, *Journal Officiel*, 28 mars 1918, et celles de M. Bedouce, *Journal Officiel*, 29 mars 1918.

son rapport du 21 mars 1918, que le grand organisme des transports par voies ferrées cessât de constituer une lourde charge pour le Trésor, et que, sans nouveaux sacrifices budgétaires, il jouât le rôle essentiel qui lui est dévolu dans le développement de la prospérité nationale.

D'autre part une question de première importance, celle de la fixation du statut du personnel, fut soulevée à ce moment. On constatait chez celui-ci une très grande lassitude due aux conditions difficiles, à la cherté de la vie et surtout au surmenage causé par la guerre. Des voix autorisées demandèrent au Parlement de fixer définitivement le statut des employés des chemins de fer, et de leur accorder la part qu'ils revendiquaient dans la direction de l'industrie ferroviaire (1).

Mais pour donner aux agents, dans l'ensemble de la direction des chemins de fer, la place exacte qu'ils doivent occuper, il faudrait, d'après M. Margaine et d'autres parlementaires, procéder à l'unification du réseau national de sorte qu'il ne fût pas morcelé en plusieurs réseaux indépendants, animés d'un esprit de particularisme inévitable (2). C'est d'ailleurs sous le bénéfice d'une promesse dans ce sens que le Ministre des Travaux Publics avait demandé au Parlement que son projet sur le nouveau

(1) Consulter le rapport que M. Jougnat, ingénieur en chef des services, avait rédigé au nom du comité technique auquel le Ministre des Travaux Publics avait demandé son avis sur la crise des transports. Consulter aussi l'intervention de M. Margaine à la Chambre le 30 décembre 1919.

(2) Voyez les interventions en ce sens de M. Margaine (*Journal Officiel*, 31 décembre 1919) de M. Imbart de la Tour (Sénat, séance du 6 février 1920, Doc. Parl. N° 21) et de M. Paul Doumer (Sénat, séance du 5 février 1920, Doc. Parl. N° 24).

relèvement des tarifs ne subisse pas de modifications. Le Ministre à cette occasion s'engageait, en ce qui touchait la refonte du régime général des chemins de fer, à s'en tenir au délai de trois mois fixé pour déposer le projet de loi qui devait servir de base à l'étude du Parlement.

Le projet de réforme ferroviaire après avoir été étudié par la Direction des chemins de fer du Ministère des Travaux Publics, revu et corrigé par des juristes éminents, fut communiqué aux compagnies, qui engagèrent des négociations avec le Ministre des Travaux Publics. Ces négociations aboutirent à une convention transactionnelle acceptée par les deux parties.

La nouvelle convention du gouvernement avec les compagnies, soumise par le Ministre aux commissions des Travaux Publics et des Finances, a été déposée à la Chambre le 17 mai 1920. Le projet de loi comportait la coordination des réseaux, qui devraient être exploités suivant des vues d'ensemble et dans le sens des intérêts généraux du pays. Il prévoyait en outre la solidarité financière des compagnies par l'institution d'un fonds commun grâce auquel les réseaux en excédent viendraient au secours des réseaux en déficit. D'autre part, pour établir une réelle solidarité entre l'intérêt financier des réseaux et l'intérêt du public, le projet prévoyait l'allocation d'une prime proportionnelle à l'augmentation du nombre de tonnes chargées et du tonnage kilométrique réalisé.

L'exploitation étant assurée par les dispositions qui précèdent, le projet gouvernemental s'attaquait ensuite à la difficulté provenant de la brièveté relative de la période pendant laquelle le régime des concessions continuera à

s'appliquer. Cette brièveté, en effet, pourrait empêcher les réseaux de développer et de perfectionner leur outillage comme l'exige l'intérêt national.

Pour obvier à cet inconvénient le projet demandait que les réseaux prennent l'habitude de couvrir les dépenses pour construction des lignes nouvelles, travaux complémentaires, acquisition de matériel électrique, au moyen d'obligations nouvelles dont la période d'amortissement ne serait pas supérieure à 60 ans. La fin du projet traitait du maintien de la politique inaugurée pendant la guerre, politique de relation entre le rail et l'eau telle que la commande l'intérêt du pays.

Au projet gouvernemental deux contre-projets furent opposés (1). Le rédacteur du premier était M. Loucheur qui voyait la solution de la crise ferroviaire dans le système de la régie intéressée. L'autre projet avait été rédigé par M. Léon Blum et fut déposé à la Chambre le 30 juillet 1920, au nom de tous les députés socialistes. Ce projet préconisait la transformation et la réorganisation du service des chemins de fer par la nationalisation industrielle.

Mais les systèmes proposés par M. Loucheur et par M. Léon Blum furent repoussés par les Commissions des Finances et des Travaux Publics; et le projet de loi du gouvernement, discuté pendant les séances des 14, 15, 16, 17 et 18 décembre 1920, fut adopté par la Chambre des Députés dans sa 2^e séance du 18 décembre 1920 avec nombreuses additions.

Trois jours après son adoption par la Chambre le projet

(1) Doc. Parl. N° 943 et N° 1464.

du gouvernement fut présenté au Sénat. La discussion se prolongea pendant les séances des 5, 7, 8 et 9 juillet 1921 et aboutit à l'adoption avec quelques additions et modifications qui nécessitèrent son retour devant la Chambre des Députés. Celle-ci, après une longue discussion qui occupa quatre séances (25 à 28 octobre 1921), donna son adhésion aux modifications apportées par le Sénat au projet qu'elle avait voté l'année précédente.

A l'heure où, au Parlement, l'étude des modifications à apporter aux principes directeurs de notre organisation ferroviaire, soulevait à nouveau de longues discussions entre les partisans et les adversaires de l'exploitation des chemins de fer par l'Etat, nous avons pensé qu'il y aurait intérêt à rechercher comment l'idée de l'étatisation des chemins de fer naquit et se développa en France pendant la période qui va des origines des chemins de fer jusqu'en 1859.

De 1823 à 1832 la question comporte des ébauches qui seront comme le préambule de son développement futur. C'est alors, il est vrai, que les premières concessions sont accordées. Cependant par suite de l'ignorance où l'on est de la valeur future du nouveau mode de communication il ne peut pas encore y avoir « une question des chemins de fer ».

Mais de 1832 à 1837 on aperçoit de plus en plus distinctement le rôle que ce moyen de locomotion jouera dans l'avenir. Tout d'abord l'exemple de l'Angleterre et les premiers essais français éveillent la curiosité. Stimulée par la prédication et l'action saint-simoniennes, l'opinion s'y

intéresse. C'est alors qu'ont lieu les premières interventions des pouvoirs publics. Mais les lignes concédées ont un faible parcours. Le problème n'est posé que d'une façon incomplète.

A partir de 1837 il sera posé dans son ensemble. Alors s'ouvre la période des grandes discussions qui aboutissent par la loi de 1842 à une solution transactionnelle. La Révolution de 1848 soulève à nouveau la question des chemins de fer. Les discussions portent sur le rachat en vue de l'étatisation. La réaction conservatrice de 1849, puis l'Empire marquent un retour à des dispositions favorables aux compagnies concessionnaires.

Telle est en raccourci l'histoire du problème de l'étatisation en France pendant la période qui nous a intéressés et qui se termine en 1859. Pour la retracer nous respecterons le plan qui nous est donné par l'histoire elle-même. C'est en effet une étude historique que nous entreprenons ici. La théorie n'interviendra que dans la mesure où l'exigeront l'exposé des conceptions et des controverses ainsi que l'intelligence du problème. Etudier comment ce problème est né des faits et s'est présenté aux esprits, dans la première moitié du siècle dernier, examiner les réponses qui lui ont été données par les économistes, les techniciens, les publicistes, les hommes du gouvernement et du Parlement, indiquer les textes législatifs qui s'y rapportent depuis les origines jusqu'aux conventions de 1859, voilà l'objet de notre ouvrage.

BIBLIOGRAPHIE

I. — Ouvrages Généraux.

AVENEL, G. D'.

Découvertes d'histoire sociale (1200-1910), Paris, 1910.

BOURGUIN.

Les systèmes socialistes et l'évolution économique, Paris, 1921.

CARNOT, Hippolyte.

Sur le Saint-Simonisme, Paris, 1887.

CASTILLE, Hippolyte.

Notice sur les travaux de M. Clapeyron, Paris, 1858.

Notice sur les travaux de MM. Emile et Isaac Péreire, Paris, 1859.

Les frères Péreire, Paris, 1861.

CAUWÈS, P.

Cours d'Economie Politique III^e éd., 4 vol. in-8°, Paris, 1893.

CHARLES, Ernest.

Les chemins de fer en France sous Louis-Philippe, Paris, 1896.

CHARLÉTY, Sébastien.

Histoire du Saint-Simonisme, Paris, 1896.

La Restauration; — La Monarchie de Juillet, 2 vol. — Dans

L'Histoire de France contemporaine depuis la Révolution jusqu'à la Paix de 1919, Paris, Hachette, 1921.

COLSON.

Transports et Tarifs, III^e éd., Paris, 1908, avec des suppléments dont le dernier a paru en 1918.

DUMAS, G.

Psychologie de deux Messies positivistes (Saint-Simon et Auguste Comte), Paris, 1905.

FAGUET, E.

Politiques et moralistes du XIX^e siècle, 3 vol., Paris (consulter le vol. II sur Saint-Simon).

FOURNEL.

Biographie de Saint-Simon, en tête de la grande édition des œuvres de Saint-Simon et d'Enfantin, Paris, 1833.

FOURNIÈRE, Eugène.

Les théories socialistes au XIX^e siècle de Babeuf à Proudhon, Paris, 1904.

GARNIER-PAGÈS.

Histoire de la Révolution de 1848, 10 vol., 1861-1872.

GIDE et RIST.

Histoire des doctrines économiques, Paris, 1913, (édition 1920 en cours de publication).

HADLEY, Arthur T.

Le transport par les chemins de fer, trad. franç., Paris, Guillaumin, 1887.

HALÉVY, Elie.

La doctrine économique de Saint-Simon et des saint-simoniens, Paris, 1908. (Extrait de la *Revue du mois*, 10 décembre 1907 et 10 juillet 1908).

HUBBARD, G.

Saint-Simon, sa vie et ses travaux, Paris, 1857.

ISAMBERT, G.

Les idées socialistes en France de 1815 à 1848, Paris, 1905.

JANET, Paul.

Saint-Simon et le saint-simonisme, Paris, 1878. (Extrait de la *Revue des Deux-Mondes*, 15 avril et 1^{er} octobre 1876).

Les origines du socialisme contemporain, Paris, 1883.

KAUFMANN, R. de.

La politique française en matière de chemins de fer, trad. franç., Paris, 1905.

LA GORCE, Pierre de.

Histoire du Second Empire, 7 vol., Paris.

LAMARTINE, DE.

Histoire de la Révolution de 1848, Paris, Garnier.

LAURENT DE VILLEDEUIL, P. C.

Bibliographie des chemins de fer, Paris, 1903.

NOBLEMAIRE, Gustave.

Hommes et choses de chemin de fer, Paris, 1905.

PICARD, Alfred.

Les chemins de fer français, 6 vol., Paris, 1884.

Traité des chemins de fer, 4 vol., Paris, 1887.

PINET, Gaston.

Ecrivains et penseurs Polytechniciens, Paris, 1898.

PUECH, J.-L.

La tradition socialiste en France et la Société des Nations, Paris, 1921.

REYBAUD, Louis.

Etudes sur les réformateurs modernes, 2 vol., Paris, 1854.

SEIGNOBOS, Ch.

Histoire Politique de l'Europe contemporaine (1814-1896), 6^e éd., Paris, 1918.

Histoire de France contemporaine depuis la Révolution jusqu'à la paix de 1919, t. VI; — *La Révolution de 1848*; — *Le Second Empire* (1848-1859), Paris, Hachette.

SIMON, Jules.

Notices et portraits (Sur Michel Chevalier), Paris, 1893.

SAINT-SIMON et ENFANTIN.

Œuvres, 47 vol., Paris, 1865-1878.

THUREAU-DANGIN, Paul.

Histoire de la Monarchie de Juillet, 7 vol., Paris, Plon, édit.

TRUCHY, Henri.

Cours d'Economie Politique, 2 vol., Paris, 1919-1921.

VERGEOT, J.-B.

Le crédit comme stimulant et régulateur de l'industrie, Paris, Jouve et C^{ie}, 1918.

WALLON, Maurice.

Les Saints-Simoniens et les chemins de fer, Paris, 1908.

WEILL, G.

Un précurseur du socialisme, Saint-Simon et son œuvre, Paris, 1894.

L'Ecole saint-simonienne, son histoire, son influence jusqu'à nos jours, Paris, 1896.

Histoire du parti républicain en France (1814-1870), Paris, 1900.

Histoire du mouvement social en France (1852-1910), Paris, 1911.

II. — Écrits et Discussions sur les Chemins de Fer.

Restauration.

1825-1826.

Le Producteur, 5 vol.

1826. DUBOCHET.

Les routes à ornière en fer, comparaison avec les canaux et les routes ordinaires (*Le Producteur*).

1828. MELLET et HENRY.

Mémoire sur le chemin de fer de la Loire d'Andrézieux à Roanne.

1829. COSTE et PERDONNET.

Mémoire sur les chemins de fer à ornière.

Monarchie de Juillet.

1830. MELLET et HENRY.

Rapport sur le tracé du chemin de fer de la Loire, depuis Roanne jusqu'au chemin de fer de Saint-Etienne à Andrézieux, Paris, Huzard-Courcier.

1832. LAMÉ, CLAPEYRON, STÉPHANE et Eugène FLACHAT.

Vues politiques et pratiques sur les travaux publics en France, Paris, Enerat.

Michel CHEVALIER.

Politique industrielle. Système de la Méditerranée (Extrait du *Globe*), Paris, Enerat.

PERDONNET.

Rapport au Comité des travaux publics de l'Association philo-

technique sur les avantages respectifs des différentes voies de communication, chemins de fer, routes et canaux.

1833. HENRI FOURNEL.

Du chemin de fer du Havre à Marseille par la vallée de la Marne, Paris, Johanneau.

1834. MINARD.

Cours des chemins de fer à l'Ecole des ponts et chaussées.

1835. BLUM.

Des chemins de fer en France.

ARNOLLET.

Ce que doivent être les chemins de fer en France.

FÉLINE, Adrien.

Mémoire sur les encouragements à accorder aux chemins de fer.

1836. HENRY.

Considérations générales sur l'emploi des chemins de fer.

MICHEL CHEVALIER.

Lettres sur l'Amérique du Nord, 2 vol., Paris, Gosselin.

BARTHOLONY.

Quelques idées sur les encouragements à accorder aux Compagnies concessionnaires des chemins de fer.

VALLÉE.

Des voies de communication considérées sous le point de vue de l'intérêt public.

1837. TEISSEREUG.

Etudes sur les voies de communication perfectionnées et sur les lois économiques de la production du transport.

1838. CONSIDÉRANT.

Déraison et dangers de l'engouement pour les chemins de fer,
Paris.

Michel CHEVALIER.

Des intérêts matériels en France, Paris, Gosselin.

1839. BARTHOLONI.

*Du meilleur système à adopter en France pour l'exécution des
travaux publics, et en particulier des chemins de fer.*

BLANQUI aîné.

*Cours d'économie industrielle recueilli et annoté par Ad.
Blaise, 1838-1839,* Paris, L. Mathias.

Louis BLANC.

Organisation du Travail, Paris, Cauville frères.

1840. Félix TOURNEUX.

Chemins de fer. Du concours de l'Etat, Paris, Casilian-
Gœury.

Charles DUNOYER.

*Esprit et méthode comparés de l'Angleterre et de la France
dans les entreprises de travaux publics, et, en particulier, des
chemins de fer; conséquences pratiques tirées pour notre pays
de ce rapprochement,* Paris.

1841. Michel CHEVALIER.

*Lettres sur l'inauguration du chemin de fer de Strasbourg à
Bâle,* Paris, Gosselin.

*Histoire et description des voies de communication aux Etats-
Unis et des travaux d'art qui en dépendent,* 2 vol. avec un atlas,
Paris, Gosselin.

1842. Michel CHEVALIER.

Cours d'économie politique fait au Collège de France rédigé

par M. A. Broët et publié avec l'autorisation de Michel Chevalier, année 1841-1842, Paris, Capelle.

Emile PÉREIRE.

Lettre à M. le Ministre des Travaux Publics sur le projet de loi des chemins de fer, Paris, Dupont.

1843. Michel CHEVALIER.

Essais de politique industrielle, Paris, Gosselin.

Joseph GARNIER.

Introduction à l'étude de l'économie politique, discours d'ouverture du cours d'économie politique à l'Athénée royal, brochure.

1844. Michel CHEVALIER.

Cours d'économie politique fait au Collège de France par Michel Chevalier, deuxième année, 1842-1843, Paris, Capelle.

DE LOMÉNIE.

Galerie des contemporains célèbres, Paris.

1845. Louis BLANC.

Organisation du Travail, IV^e éd., considérablement augmentée, précédée d'une introduction, et suivie d'un compte rendu de la maison Leclaire, Paris, Cauville Frères.

Charles DUNOYER.

De la liberté du travail ou simple exposé des conditions dans lesquelles les forces humaines s'exercent avec le plus de puissance, 2 tomes, Paris, Guillaumin.

TOUSSENEL, A.

Les Juifs rois de l'époque, histoire de la féodalité financière, Paris, Librairie de l'Ecole sociétaire.

1846. G. DE MOLINARI.

Etudes économiques, l'organisation de la liberté industrielle et l'abolition de l'esclavage, Paris, Capelle.

LOUIS BLANC.

Histoire de dix ans, 1830-1840, 5 vol., Paris, Paguerre.

JOSEPH GARNIER.

Éléments de l'économie politique, exposé des notions fondamentales de cette science, Paris, Guillaumin.

Sur l'association, l'économie politique et la misère, position du problème de la misère, considération sur les moyens généraux d'élever les classes pauvres à une meilleure condition matérielle et morale, brochure.

République de 1848.

1848. JOSEPH GARNIER.

Éléments de l'économie politique, exposé des notions fondamentales de cette science, Paris, Guillaumin. D'autres éditions de cet ouvrage parurent en 1856, 1860, 1863, 1868 et 1873.

LOUIS BLANC.

Le socialisme. Droit au travail. Réponse à M. Thiers, Paris, Michel-Lévy, 2^e éd.,

MICHEL CHEVALIER.

Lettres sur l'organisation du travail ou Etudes sur les principales causes de la misère et sur les moyens proposés pour y remédier, Paris, Capelle.

GODIN.

Observations sur le projet de loi d'expropriation des chemins de fer.

1849. P. TALABOT.

Achèvement du réseau des chemins de fer. Organisation financière et industrielle des travaux d'utilité publique, Paris. Cette brochure parut sans nom d'auteur.

1851. P.-J. PROUDHON.

Les confessions d'un révolutionnaire pour servir à l'histoire de la révolution de juillet, 3^e éd., Paris, Garnier.

Second Empire.

1853. V. BOIS.

Des chemins de fer français, Paris.

1854-1856. Napoléon III; — *OŒuvre de Napoléon III*, 4 vol., Paris, Amyot et Plon.

G. DE MOLINARI.

Cours d'Economie politique, Paris, Guillaumin, 2 vol. (1855-1863).

V.-X.-P. GARNIER.

Législation et jurisprudence nouvelles sur les chemins et voies publiques de toute espèce, Paris.

P.-J. PROUDHON.

Des réformes à opérer dans l'administration des chemins de fer et des conséquences qui peuvent en résulter soit pour l'augmentation du revenu des Compagnies, soit pour l'abaissement des prix de transport, l'organisation de l'industrie voiturière et la constitution économique de la Société.

1857. BAUDRILLART.

Manuel d'Economie politique, Paris, Guillaumin.

1858-1862. A. AUDIGANNE.

Les chemins de fer aujourd'hui et dans cent ans chez tous les peuples. Economie financière et industrielle, politique et morale des voies ferrées, 2 vol., Paris, Capelle.

1858-1860. Aug. PERDONNET.

Traité élémentaire des chemins de fer, 2 vol., 2^e éd., Paris, Garnier.

1859. Eugène FLACHAT.

De la situation des chemins de fer, Neuilly, Guiraudet.

Joseph GARNIER.

Abrégé des éléments de l'Economie politique, Paris, Guillaumin.

1860. C. WALTERS.

Histoire financière des chemins de fer français et étrangers, N. Châix, Paris.

POUJARD'HIEU.

Du rachat des chemins de fer par l'Etat, Paris.

1861. G. DE MOLINARI.

Questions d'Economie politique et de droit public, 2 vol., Paris, Guillaumin.

1870. Louis BLANC.

Histoire de la Révolution de 1848, 2 vol., Paris, Librairie internationale.

1879. Joseph GARNIER.

Premières notions d'Economie politique sociale ou industrielle, 5^e éd., Paris, Garnier et Guillaumin.

ISAAC PÉREIRE.

La question des chemins de fer, Paris, Cl., Motteroy.

1880. Joseph GARNIER.

Traité d'Economie politique sociale ou industrielle, 8^e éd., Paris, Garnier et Guillaumin.

CHAPITRE PREMIER

LES CHEMINS DE FER EN FRANCE DEPUIS LEUR ORIGINE JUSQU'EN 1837

Les premières concessions : Andrézieux-Saint-Etienne; Saint-Etienne-Lyon; Andrézieux-Roanne; Epinae au canal de Bourgogne; Toulouse-Montauban. — Moyens de communication très primitifs. — Caractère des premières concessions. — Entreprises industrielles et locales. — L'œuvre de l'Angleterre : ligne Darlington-Stockton (1825) ; ligne Liverpool-Manchester (1830). — Retentissement de ces expériences en France. — Article de Blanqui; Lettres de Michel Chevalier : « *L'exemple de l'Angleterre* ». — Avènement de Louis-Philippe. — Réaction contre l'école économique classique. — Les origines du socialisme et ses causes. — Pierre Leroux, Buchez, Fourier, Philippe Buonarrotti, Louis Blanc. — Saint-Simon, sa doctrine, ses disciples. — Action des saint-simoniens en faveur des chemins de fer. — Fondation du « *Producteur* ». — Fondation de l'« *Organisateur* ». — Michel Chevalier et son « *Système de la Méditerranée* ». — Intervention de l'Etat réclamée par les saint-simoniens. — « *Vues politiques et pratiques sur les travaux publics en France* », par Lamé, Clapeyron, Eugène et Stéphane Flachat. — Critique d'Emile Pereire. — Intervention du gouvernement. — Projet d'une ligne Montbrison-Montrond. — Loi de 1833. Rapport de M. de Désigny. — Exposé des motifs à la Chambre des Pairs. — Période de stagnation. — Seconde phase de l'action saint-simonienne. — Double projet du 2 avril 1835. — Inauguration du chemin de fer de Saint-Germain (1837). — Œuvre accomplie durant cette période.

Les premiers essais de chemins de fer en France ne pouvaient soulever aucun problème d'ordre général. L'éta-

blissement de la première ligne, celle d'Andrézieux à Saint-Etienne, fut autorisée en 1823. M. Beaunier en obtint la concession du roi Louis XVIII. La mise en exploitation eut lieu le 1^{er} octobre 1828 (1).

Trois autres concessions suivirent. Une ordonnance royale du 7 juin 1826 concéda le chemin Saint-Etienne à Lyon à MM. Séguin frères (2). Cette concession, et c'est d'ailleurs son intérêt, fut accordée après adjudication publique. On emploiera le même système pour les lignes qui suivront. En 1828 c'est la ligne d'Andrézieux à Roanne, longue de 67 kilomètres, concédée à MM. Mellet et Henri. En avril 1830 fut concédé un chemin de 28 kilomètres reliant les houillères d'Epinaç au canal de Bourgogne. Citons enfin en 1831 la concession de la ligne Toulouse-Montauban. C'est là, pourrait-on dire, l'époque préhistorique des voies ferrées. Dans les premiers essais on n'utilisait que des wagons à traction mécanique très rudimentaire. « Supposez-vous partant d'Andrézieux pour Roanne : vous voilà, durant quelques kilomètres, remorqué par des chevaux, puis une locomotive vous fait franchir huit ou dix lieues; ensuite, à chaque pas, vous voyez changer les moyens de traction. Sur tel plan incliné, vous vous sentez hissé par les cordages de la machine fixe, sur tel autre, ce sont les chevaux qui reparaissent, ailleurs, à la descente, vous glissez rapidement par l'effet de votre propre poids. Quelquefois quand deux pentes se rejoignent à un plateau étroit avec des inclinaisons analogues, on utilise le poids

(1) Longueur de ce chemin : 18 kilomètres.

(2) Longueur : 57 kilomètres.

d'un train descendant sur un des flancs du coteau pour aider à en faire remonter un autre sur le flanc opposé » (1). Ces dispositifs servaient seulement au transport des marchandises.

Quant aux caractères des concessions accordées durant cette période de 1823 à 1832, Alfred Picard les énumère ainsi (2).

1° Perpétuité, sans aucune réserve de reprise éventuelle par l'Etat;

2° Concession par ordonnance royale, sans intervention du législateur;

3° Construction aux frais des concessionnaires, sans prêt, subvention ni garantie d'intérêt de l'Etat;

4° Simplicité extrême des tarifs, réduits à un prix unique pour toutes les marchandises, quelle qu'en fût la nature;

5° Chiffre élevé du prix des actions destinées à constituer le fonds social des compagnies;

6° Réalisation des capitaux nécessaires au moyen d'actions à l'exclusion de toute émission d'obligations;

7° Insuffisance des stipulations relatives au contrôle et aux pouvoirs de l'Etat sur la construction et l'exploitation.

Ces entreprises de chemins de fer sont avant tout industrielles et locales, presque toutes virent le jour dans le bassin houiller de la Loire. En créant des voies de communication ou en perfectionnant celles qui existaient déjà, on se propose uniquement de développer l'industrie houillère. Si l'extraction du charbon de la Loire n'a pas le même

(1) AUDIGANNE, *Les Chemins de fer aujourd'hui et dans cent ans*. Paris, Capelle, 1858, t. 4^{er}, p. 130.

(2) *Traité des chemins de fer*, par Alfred Picard, Paris, 1887, t. 1^{er}, p. 4.

succès qu'en Angleterre, c'est parce que, suivant la remarque des concessionnaires de la ligne Andrézieux-Roanne, l'absence ou l'imperfection des moyens de communication font obstacle en France au progrès des exploitations minérales et de l'industrie métallurgique (1). Pour sauver les houilles de la Loire, il faut donc créer des communications nouvelles. Or, étant donnée l'impossibilité d'améliorer le cours de la Loire et de créer un canal latéral, et « puisque dans l'état actuel, on ne connaît que les chemins de fer qui puissent suppléer les canaux avec la même économie, c'est donc à une voie de ce genre qu'il faut recourir pour procurer aux houillères de Saint-Etienne le débouché qui leur convient » (2).

De même, Fournel, en 1825, craignant la ruine des industries de Champagne, estime que celles-ci se relèveraient infailliblement si on établissait un chemin de fer (3). En 1829, il revient à la charge, publiant avec Margerin un nouvel écrit : « *De l'influence du chemin de fer de Gray à Saint-Dizier sur les mines et les forêts de la Champagne et de la Lorraine* ». Et en 1831, c'est le « *Mémoire sur le chemin de fer de Gray à Verdun* ». Les premiers chapitres montrent l'importance de l'industrie régionale et déplorent le manque de voies de communications. Le chapitre III s'intitule : « Discussion du meilleur mode à adopter pour opérer la jonction de Gray à Verdun. Conclusion en faveur

(1) MELLET et HENRY, *Mémoire sur le chemin de fer de la Loire, d'Andrézieux à Roanne*, p. VI.

(2) *Ibid.*, p. 15.

(3) H. FOURNEL, *Mémoire sur le chemin de fer de Gray à Verdun*. Revue encyclopédique, février 1832.

d'un chemin de fer, et considérations générales sur son tracé ».

L'extension du réseau ferré en France est donc bien due à l'origine à des considérations d'intérêts régionaux. Entreprises industrielles locales, elles furent tentées sur l'initiative d'hommes entreprenants. C'est l'industrie privée qui assume tous les frais de construction sans demander aucun secours au gouvernement. Si les intéressés s'adressent aux pouvoirs publics, c'est uniquement parce qu'ils veulent occuper certaines parties du domaine public. Le gouvernement juge la question peu importante et non seulement toutes les autorisations demandées sont octroyées par ordonnances royales, mais encore les concessions sont perpétuelles et ne contiennent aucune stipulation précise. Pour que l'on comprît en France le nombre et l'importance des services que pourraient rendre les chemins de fer il fallut attendre quelques années après la révolution de 1830, le retentissement provoqué par les expériences d'Outre-Manche. L'Angleterre nous avait, en effet, devancés dans cette voie. En 1825 fut inaugurée la ligne de Darlington à Stockton, longue de 41 kilomètres. Les voitures étaient traînées par des chevaux. Tel est l'ancêtre des chemins de fer. Le 15 septembre 1830 eut lieu l'ouverture de la ligne Liverpool-Manchester dont la longueur atteignait 50 kilomètres. « Avant même de commencer l'exploitation, dit M. Audiganne, la compagnie avait proposé un prix de 12.500 francs pour la meilleure locomotive exécutée d'après des conditions précises. Dans ce concours, qui eut un grand retentissement, la récompense avait été obtenue par Georges Stephenson. L'année 1829 voyait ainsi fonctionner

la première chaudière tubulaire avec tirage au moyen de jet de vapeur dans la cheminée, mais l'idée de la chaudière tubulaire n'appartenait pas à Georges Stephenson » (1).

De nombreux écrivains firent connaître ces expériences à l'opinion publique française. « On parle souvent des machines à vapeur et des routes en fer de l'Angleterre », écrit en 1825 Adolphe Blanqui dans un « *Voyage philosophique et industriel dans le département du Var* » (2). C'est ce même Blanqui, qui, dans un autre article sur « *L'influence des machines à vapeur sur la prospérité publique* » exhorte ses compatriotes en ces termes : « Que les Français se hâtent de partager avec les Anglais l'héritage de Watt et l'aspect de la France sera changé » (3). Les Français qui reviennent d'Angleterre enthousiasmés de ce qu'ils ont vu, souhaitent ardemment de voir leur pays entrer dans la même voie. Ainsi fait l'ingénieur Le Gallois dès 1818 dans « *Les chemins de fer en Angleterre, notamment à Newcastle, dans le Northumberland* » (4). Avec une justesse de vues singulière, il y montre la supériorité des chemins de fer sur les canaux. « Les chemins de fer formeront un jour le complément de notre système de communications intérieures; ils méritent d'être considérés comme un objet d'utilité publique du plus grand intérêt. Le « *Moniteur Universel* » parle avec enthousiasme de la ligne Stockton-Darlington. Tous les journaux et re-

(1) *Les chemins de fer aujourd'hui et dans cent ans*, par A. Audiganne, t. 1^{er}, p. 93.

(2) « *Le Producteur* », t. 1^{er}, p. 389.

(3) *Ibid.*, p. 23.

(4) « *Annales des Mines* », 1818, t. III.

vues qui traitent de questions industrielles abondent dans ce sens. Quelques-uns ne font que décrire ce qu'ils ont vu et admiré. A d'autres ce même spectacle inspire des ouvrages originaux où le rôle des chemins de fer est excellemment compris. En somme, si elle est restreinte à l'élite des industriels français, cette influence persistante de l'Angleterre n'en est pas moins très nette. Et plus nous avançons dans l'histoire, plus elle s'accroît. L'inauguration de la ligne Liverpool-Manchester devient le fameux « exemple de l'Angleterre ». En novembre 1833, Michel Chevalier emprunte cette voie et fait part de son admiration pour de pareils travaux. Et à la Chambre des Députés, dès que s'ouvriront les débats sur les voies ferrées, l'expérience de l'Angleterre sera continuellement invoquée.

Les premières années de la monarchie de juillet virent un nouvel essor des entreprises de travaux publics. L'ère des troubles est considérée comme close désormais. C'est à diriger les progrès d'une industrie nouvelle que la royauté tient à donner tous ses soins.

Certes, l'école économique classique domine encore, « Laissez faire » est la formule du catéchisme libéral. Mais déjà se fait jour et se développe cette idée que l'Etat a un rôle à jouer dans la vie économique de la nation. Dès 1830, J. Cordier réclame la création d'un ministère des travaux publics (1). Henri Fournel s'adresse au roi pour lequel il rédige un pressant appel (2). « Rôle unique

(1) *De la nécessité d'encourager les associations et de les appeler à l'exécution des travaux publics.*

(2) « *Le Globe* », 13 avril 1832.

de la monarchie de juillet, s'écriera quelques années plus tard Michel Chevalier, à elle il appartient de guider les populations vers la terre promise » (1). Cette terre promise, c'est surtout l'école saint-simonienne qui la découvrit et qui hâta sa conquête.

Sous le règne de Louis-Philippe, un nouveau parti se constitue dont les idées pénètrent dans le peuple. Il se présente avec un programme plus social que politique : il veut faire régner l'égalité et supprimer la misère. Thureau-Dangin attribue comme cause principale à la faveur avec laquelle on accueille ces idées naissantes la conception matérialiste qui a remplacé la croyance idéaliste et la convoitise égoïste qui a remplacé la « tradition chrétienne du sacrifice et de la résignation, la négation ou l'oubli de l'autre monde rendant plus âpre et plus impatiente la recherche de la jouissance ici-bas » (2). Ces idées donnaient aux masses l'espoir qu'une révolution sociale leur réserverait un avenir meilleur. « Tel était en effet le rêve fiévreux qui possédait alors l'imagination de la classe ouvrière. Pour cette nouvelle maladie, on venait d'imaginer un nom nouveau que, vers 1846, la bourgeoisie commençait à prononcer avec inquiétude, bien qu'il n'eût pas encore le retentissement effrayant que les événements de 1848 devaient lui donner, le nom de socialisme » (3). Les théoriciens socialistes se divisaient en sectes nombreuses. Les

(1) *Des intérêts matériels en France*, 1839, 4^e édition.

(2) *Histoire de la Monarchie de Juillet*, par Paul THUREAU-DANGIN, Paris, 1892, t. VI, p. 81.

(3) *Ibid.*, pp. 81-82.

premiers d'entre eux furent des transfuges du saint-simonisme tels Pierre Leroux (1) et Buchez (2).

Fourier (3) voulait réunir les hommes en « associations domestiques » ou phalanstères où régnerait l'attraction passionnelle. Il eut comme disciple Victor Considérant. Philippe Buonarrotti transmet aux socialistes de la monarchie de juillet les théories de Gracchus Babeuf (4). En 1840 un livre célèbre de Cabet « *Le Voyage en Icarie* » fait connaître le communisme. A la même année paraît également l'« *Organisation du Travail* », de Louis Blanc, dont le succès fut considérable. Proudhon, que l'on peut difficilement rattacher à une école, dans son mémoire sur la propriété, paru en 1840 (5), reprend le mot du conventionnel Brissot, « la propriété, c'est le vol ! » Enfin les saint-simoniens dont nous aurons à nous occuper plus longuement en raison de l'influence qu'ils eurent sur la question des chemins de fer.

Dans sa conception d'une société nouvelle, Saint-Simon distingue les travailleurs et les oisifs. Les travailleurs sont

(1) D'abord saint-simonien, Pierre Leroux écrit au « *Globe* », puis après sa rupture avec Enfantin, il collabore à la « *Revue Encyclopédique* », à l'« *Encyclopédie nouvelle* », à la « *Revue Indépendante* », à la « *Revue Sociale* ». Ses principaux ouvrages sont *De l'Egalité*, 1838; *Réfutation de l'Eclectisme*, 1839; *Malthus et les Economistes*; *De l'Humanité*, 1840.

(2) Buchez quitte les saint-simoniens en 1830 et fonde un périodique l'« *Européen* ». Il est l'auteur de l'*Essai d'un traité complet de philosophie au point de vue du catholicisme et du progrès*, 1839, 3 volumes, et de l'*Histoire Parlementaire de la Révolution*, 1839, 40 volumes, en collaboration avec M. Roux-Lavergne. En 1840 il crée l'« *Atelier* », organe des intérêts moraux et matériels des ouvriers.

(3) Ouvrages principaux : *Théorie des quatre mouvements*, 1808; *Association domestique et agricole*, 1822; *Nouveau mode industriel*, 1829.

(4) BUONAROTTI, *Gracchus Babeuf et la conjuration des Egaux*, 1828.

(5) P.-J. PROUDHON, *Qu'est-ce que la propriété? Recherches sur le principe du droit et du gouvernement*, 1840.

à leur tour répartis en trois classes. « L'homme sent, il pense, il agit. Saint-Simon en avait conclu que tout l'ensemble du travail humain peut être fait par ceux qui parlent aux sentiments de l'humanité, par ceux qui cultivent son intelligence, et par ceux qui mettent en œuvre son activité. De là, trois fonctions sociales qui consistent à émouvoir les hommes, à les éclairer, à les enrichir. De là aussi, trois classes de travailleurs : les artistes, les savants, les industriels » (1). En 1802 dans les « *Lettres d'un habitant de Genève* » Saint-Simon donne aux savants le pouvoir suprême. « Le Gouvernement, dit-il, appartient de droit à ceux qui savent ». C'est à cet effet qu'il imagine le « conseil de Newton », réunion de savants chargée des intérêts supérieurs de la société. Son plus grand désir est de voir l'Europe enfin pacifiée et réorganisée.

En 1814, il écrit sur ce thème : « *Réorganisation de la Société européenne* ». « Désormais la théorie qu'il va présenter, développer et soutenir, ne va plus varier : que l'on parcoure ses cahiers sur l'« *Industrie* » ou son ouvrage sur la « *Politique* », ses « *Opinions littéraires, philosophiques et industrielles* », ou son « *Catéchisme des Industriels* », son « *Système Industriel* » ou l'« *Organisateur* », c'est toujours la même idée que l'on retrouve : « Une nation n'est qu'une grande société d'industrie » (2) et « la société est l'ensemble et l'union des hommes livrés à des travaux utiles ». Par conséquent, « le but unique où doivent tendre toutes les pen-

(1) LOUIS BLANC, *Histoire de dix ans*, 1830-1840, 5^e éd., Paris, 1846, t. III, p. 91.

(2) SAINT-SIMON, *l'Industrie*, p. 35.

sées et tous les efforts, c'est l'organisation la plus favorable à l'industrie ». Et il résume toute cette théorie en cette phrase qu'il inscrit sur son « *Catéchisme des Industriels* » : « Tout par l'industrie; tout pour elle » (1). Le clergé, la noblesse et l'ordre judiciaire doivent transmettre les pouvoirs politiques qu'ils détiennent injustement à la classe industrielle « classe fondamentale » et « classe nourricière » de la société. On sait que Saint-Simon publia en 1822 dans l'« *Organisateur* » une parabole célèbre qui lui valut d'être traduit en Cour d'Assises. Il y soutenait que si la France venait à perdre subitement ses trois mille premiers savants, artistes et artisans, comme ces hommes sont de tous les Français les plus utiles à leur pays, la nation deviendrait « un corps sans âme » et « il faudrait à notre pays au moins une génération entière pour réparer ce malheur ». Par contre si la France perdait un jour tous les grands officiers de la Couronne, tous les Conseillers d'Etat, tous les maîtres des requêtes, tous ses maréchaux, tous ses évêques, tous les préfets, tous les juges et les dix mille plus riches propriétaires, qu'arriverait-il ? Les Français, bons de leur nature, s'affligeraient certainement de la mort de leurs compatriotes, mais pour l'Etat il ne résulterait de cette disparition aucun mal politique (2).

Ces idées, dans la conception de Saint-Simon, président à la réorganisation de la représentation nationale. Dans « l'*Organisateur* » il nous trace le plan de son projet de

(1) WALLON, *Les Saint-Simoniens et les chemins de fer*, pp. 17-18

(2) Olinde Rodrigues publia ces lignes en 1832 sous le titre de *Parabole de Saint-Simon*. Il en donna en 1848 sous le nom de *Paroles d'un mort* une réimpression.

constitution (1). Le Parlement souverain qu'il imagine comprendrait trois chambres : la Chambre d'invention, la Chambre d'examen et la Chambre d'exécution.

La Chambre d'invention est formée de trois cents membres, touchant dix mille francs chacun et répartis de la sorte : deux cents ingénieurs civils, cinquante écrivains ou poètes, vingt-cinq peintres, quinze sculpteurs ou architectes et dix musiciens. Elle sera surtout chargée de présenter des projets de travaux publics, d'organiser des fêtes publiques et de distribuer des sommes d'argent pour encourager les initiatives méritoires. La Chambre d'examen, composée de cent physiologistes, de cent physiciens et de cent mathématiciens, critique et remanie les projets de la Chambre d'invention. Elle s'efforcera tout spécialement de tracer un plan d'éducation générale. Enfin, dans la Chambre d'exécution ou Chambre des Communes « les principaux chefs des maisons d'industrie » seront chargés de diriger l'exécution de tous les projets « conçus et élaborés de concert par les savants et les artistes » qu'ils jugeraient immédiatement réalisables. Ils fixeront aussi le taux de l'impôt et les modalités de sa perception.

En relations suivies avec Jean-Baptiste Say et Chaptal (2), admirateur fervent d'Adam Smith, le philosophe, fidèle au dogme de la théorie individualiste, vante tout spécialement l'action de l'individu en dehors de l'Etat.

(1) SAINT-SIMON, l' « *Organisateur* », p. 54.

(2) « De Laborde a été cité par lui avec éloge; Charles Comte avait fait en 1914 bon accueil à ses articles politiques; Jean-Baptiste Say le recevait chez lui, Chaptal laissait insérer une partie de son travail dans un recueil dirigé par Saint-Simon ». Georges Weill, *Un précurseur du socialisme; Saint-Simon et son œuvre*, Paris, 1894.

Il faut, croit-il, réduire au strict minimum les attributions du gouvernement; après avoir constaté que toutes les mesures prises par les gouvernements pour développer la prospérité sociale n'ont abouti qu'à lui faire tort, il conclut logiquement qu'il vaut mieux pour la société que le gouvernement s'abstienne d'intervenir dans ses affaires (1). Saint-Simon concède, il est vrai, qu'il ne faut octroyer cette liberté que lorsque les peuples sont mûrs pour la recevoir. « Aussitôt que le peuple se trouve en état de se conduire dans les affaires ordinaires de la vie, il n'a plus besoin d'être gouverné, et toute action de commandement exercée mal à propos tend à troubler l'ordre plutôt qu'à le maintenir » (2). Les gouvernants, tels des surveillants dans les collèges, devront s'occuper uniquement de maintenir l'ordre autour des travaux de la nation que seuls dirigeront les savants, les artistes et les industriels. Mais alors, comme on l'a fait remarquer, par une distinction subtile entre l'action de gouverner et le fait d'administrer Saint-Simon tombe d'un libéralisme excessif à un étatsisme absolu (3).

Le roi et les ministres perdent bien tout pouvoir mais par contre le Parlement souverain imaginé par notre philosophe aura la liberté absolue de faire sentir son action dans tous les domaines réservés à l'initiative privée. « Qu'est-ce en effet que ce budget qui devra être établi de

(1) *Oeuvres complètes*, t. IV, p. 200.

(2) *Ibid.*, p. 145.

(3) EMMANUEL DE WITT, *Saint-Simon et le Système industriel*, Paris, 1902, p. 149.

façon à développer la production nationale, de façon à fournir du travail à tous les prolétaires ? Que sont tous ces articles de loi qui organiseront les retraites ouvrières, ou le monopole de l'enseignement ? Nous trouvons aujourd'hui ces réformes au programme du parti socialiste » (1).

Ce socialisme, il faut le dire, était purement réformateur. Saint-Simon n'entrevoyait pas, à l'encontre du Parti communiste actuel, une transformation radicale de la société obtenue par une prise violente du pouvoir, suivie d'une période plus ou moins longue de dictature. L'industriel est pour lui le protecteur naturel, l'allié et l'ami du prolétaire. Ennemi de tout bouleversement violent il se tint à l'écart de la Révolution qui selon lui ne fit que retarder une évolution naturelle. Il estimait que pour faire appliquer son système mieux valait obtenir le concours gouvernemental. Il proposa à Napoléon de créer un prix de 25 millions pour l'auteur du meilleur projet de réorganisation de la société européenne.

Afin de se concilier les bonnes grâces de l'empereur il lui adresse des éloges emphatiques. « Pour offrir à l'empereur, écrivait-il, un monument digne de lui, il faudrait tailler le mont Saint-Bernard, en faire sa statue qui n'aurait pour base que la terre même » (2). Sous Louis XVIII, qu'il voulait convertir aux idées saint-simoniennes, nous le voyons attaquer avec autant de passion qu'il y en avait eu dans son admiration de la veille. « Un général, dit-il, qui joignait la ruse à l'audace s'est alors emparé de la

(1) *Ibid.*

(2) *Œuvres complètes*, t. IV, p. 39.

Révolution; il n'y avait plus d'opinion publique : il conçoit le projet hardi d'en créer une, le projet vieieux d'en constituer une contraire aux intérêts de la société. Son but était de rétablir l'arbitraire; pour déterminer la nation à le supporter, il lui a procuré la jouissance de l'exercer sur ses voisins... Par ce moyen, elle ne s'est pas aperçue qu'elle était conquise dans la proportion des conquêtes qu'elle faisait » (1). Comme on l'a écrit très justement, Saint-Simon est, en effet, conservateur puisqu'il redoute un bouleversement politique qui compromettrait la réalisation de son rêve. Il prépare l'opinion, et en ce sens il est bien inspiré car de tout temps les changements les plus profonds et les plus durables se sont faits par une lente évolution. Mais Saint-Simon est de plus très opportuniste et, s'il s'oppose avec tant de force aux menées bonapartistes, s'il se porte garant du loyalisme des travailleurs, c'est qu'il a grand besoin du concours du roi. Un parti pris de conservation dynastique perce à travers son argumentation. Saint-Simon est « gouvernemental, pourvu que le gouvernement soit saint-simonien » (2).

Les disciples de Saint-Simon furent accusés d'avoir, à force de les transformer, rendu méconnaissables les théories de leur maître. De Loménie, dans sa « *Galerie des Contemporains illustres par un homme de rien* » (3), écrivait ces lignes : « Saint-Simon, étranger aux trois-quarts des choses qu'on lui attribue, n'a point du tout composé un système d'organisation sociale... »

(1) *Ibid.*, p. 185.

(2) DE WITT, *ouvr. cité*.

(3) Paris, 1844.

Quoiqu'il en soit et, ceci ne saurait se contester, par la place prépondérante faite dans ses œuvres à l'industrie, par la prédominance qu'il veut assurer aux savants et aux industriels, enfin par l'assurance qu'il donne que « l'objet de l'association politique des Français est de prospérer par des travaux pacifiques d'une utilité positive » (1), Saint-Simon a suscité chez ses disciples l'idée de donner la première place à l'industrie et aux travaux publics, donc plus tard aux chemins de fer dans la doctrine qu'ils allaient édifier d'après les écrits du maître » (2).

L'action des saint-simoniens s'étendit dans tous les domaines de l'industrie. Leur effort général est pleinement résumé dans ce jugement de M. Pinet : « Hommes de science et de travail, les saint-simoniens ont racheté leurs illusions et leurs erreurs par le sens profond du progrès réel, et l'on reconnaît à présent que ce sont eux qui, par la façon dont ils ont abordé les problèmes d'industrie, de progrès matériel, d'expansion internationale ont donné son immense essor au monument industriel qui caractérisa le XIX^e siècle... Les polytechniciens saint-simoniens... ont porté pour la plupart les ressources de leur intelligence du côté du travail producteur... ils ont borné leur ambition à percer les continents, à joindre les fleuves, à relier les villes par des communications rapides. Notre pays leur doit ses voies ferrées, ses voies de navigation... Ce sont les institutions de crédit qu'ils ont provoquées, les grandes compagnies financières et industrielles qu'ils ont créées qui

(1) *Œuvres*, t. XXII, p. 97.

(2) WALLON, *ouvr. cité*, pp. 19-20.

ont amené l'immense développement du commerce et de l'industrie » (1).

Dans leur action pour la création des chemins de fer qui nous intéresse spécialement, les saint-simoniens, il faut en convenir, ne firent que participer à un mouvement d'idées général. Les esprits éclairés du monde industriel et commercial étaient naturellement amenés vers 1832 à s'intéresser aux chemins de fer. Mais les saint-simoniens s'y intéressent avec une ardeur, un ensemble, une rigueur même qui leur sont particuliers. Leur activité est telle que l'on peut dire en toute justice qu'en 1832 la question des chemins de fer est leur question. S'ils peuvent donner à la question une telle impulsion c'est qu'ils forment un groupement d'une force considérable. Grâce à la valeur et au nombre de ses disciples, l'école saint-simonienne peut exercer son influence par la propagande sur une large échelle et dans un vaste domaine. Elle possède ainsi un moyen d'action universel et puissant.

Il est intéressant de rechercher comment les saint-simoniens ont pris conscience de l'utilité possible des chemins de fer. Avant 1832, ils n'envisagent pas cette question d'un point de vue industriel pratique, et ne la croient pas propre à satisfaire à cette entreprenante activité qui donnera plus tard de si heureux résultats. A l'origine ils envisagent surtout la question à un point de vue théorique. Mais ils la considéreront bientôt comme fondamentale. D'abord parce que « l'introduction sur une grande échelle des chemins

(1) PINET, *Revue de Paris*, 15 mai 1894, pp. 73, 95, 1^{re} « École Polytechnique et les saint-simoniens ».

de fer... sera une révolution (1) mais surtout parce que la question des chemins de fer est intimement liée à la doctrine saint-simonienne elle-même; les chemins de fer, vérification pratique de leurs prophéties, doivent aussi en hâter la réalisation. « Dans l'ordre matériel, dit encore M. Chevalier, le chemin de fer est le symbole le plus parfait de l'association universelle » (2). Or, l'association universelle est leur rêve et leur religion. En 1825, quelques disciples de Saint-Simon, Olinde Rodrigues, Enfantin, Bazard, Lamé, Clapeyron, fondent le « *Producteur* », qui, dit son prospectus, aura pour but le développement possible de la production (3). Cette fécondité industrielle entrevue par les saint-simonien comme le but suprême de l'activité humaine suppose l'association. Il faut créer des sociétés, des banques, qui s'intéressent à toutes les tentatives économiques et les puissent commanditer. L'essor industriel est aussi en raison directe du développement des voies de communication. Aussi les premières tentatives de chemins de fer, faites en Angleterre, devaient-elles nécessairement intéresser les rédacteurs du « *Producteur* ». Blanqui, nous l'avons signalé, en parle par deux fois dès les premiers numéros. Et J. Dubochet émet en 1826 des vues singulièrement nettes. Il prévoit le perfectionnement rapide des routes à ornières de fer : « il faut se défier, écrit-il, de ces prétendues limites que l'ignorance ou l'impuissance voudrait assigner aux perfectionnements » (4). Il se rend parfaitement compte

(1) M. CHEVALIER, de « *Globe* », 12 février 1832.

(2) *Ibid.*

(3) « *Le Producteur* », t. I, prospectus, p. 3.

(4) *Ibid.*, t. II, p. 97.

de l'importance de ce nouveau moyen de communication. Des débouchés immenses seront ouverts : l'introduction de cette nouvelle et formidable puissance doit nécessairement entraîner une véritable révolution dans l'état social : les distances seront diminuées et les villes éloignées deviendront comme de véritables faubourgs de la capitale; les habitants d'un même état vivront comme s'ils étaient réunis dans une même cité. « Produits industriels, inventions, découvertes, opinions circuleront avec une rapidité jusqu'ici inconnue, et par dessus tout, les rapports d'homme à homme, de province à province, de nation à nation seront prodigieusement accrus » (1).

Après la disparition du « *Producteur* » un disciple de Saint-Simon, Laurent, fonde en juillet 1829 l'« *Organisateur* ». L'année suivante Michel Chevalier devient directeur du « *Globe* » qui, de novembre 1830 jusqu'au mois d'avril 1832, fut pour ainsi dire l'organe officiel de l'école saint-simonienne. C'est dans ce journal que fut menée à fond la campagne pour les chemins de fer. La France a besoin d'un réseau cohérent et homogène et non de quelques tracés sans aucun plan d'ensemble. Michel Chevalier, dans son « *Système de la Méditerranée* », expose le plan européen du réseau de chemins de fer dont il rêve l'exécution (2).

Les saint-simoniens, après avoir résolu la question du tracé, s'occupent de savoir si l'exécution des réseaux en question sera confiée à l'industrie privée ou à l'Etat. C'est à cette dernière solution qu'ils donnent leur préférence. En

(1) *Ibid.*, t. II, p. 17.

(2) Le « *Globe* », 20, 31 janvier, 12 février 1832.

Angleterre, cependant, que l'on prenait constamment en exemple, l'établissement des chemins de fer était confié à l'initiative privée, grâce à l'esprit d'association et au concours des capitalistes.

Il eût donc paru logique que les Français adoptent le système anglais de concessions à des compagnies d'autant plus qu'à cette époque l'école libérale classique, dont les doctrines prévalent dans notre pays, s'opposait à toute ingérence de l'Etat dans le domaine économique. C'est à l'initiative privée, qu'au nom de la libre concurrence, cette école voudrait voir confié le soin de la construction des chemins de fer. Seules, à ses yeux, les compagnies guidées par leur intérêt pourront choisir les lignes utiles et opportunes.

Cependant, malgré ces principes de l'école libérale et l'exemple de l'Angleterre, aucune compagnie française, sauf celle du chemin de fer de la Loire, ne soumissionne de projet. C'est que les conditions changent d'un pays à l'autre. En France les affaires financières sont tombées dans le plus grand discrédit. Affaire financière est synonyme d'agiotage. On a dans le public la plus grande méfiance de toute association de capitaux, méfiance naturelle après les troubles dont on sort à peine. De si grandes entreprises paraissent périlleuses. Et ceux mêmes qui réclament des chemins de fer ne tentent rien, sachant bien qu'ils n'auront pas de souscripteurs pour fonder des sociétés. Jusqu'en 1842, il se trouvera des voix pour déclarer que les compagnies ne trouvaient pas de capitaux. Vouloir imiter l'Angleterre, comme le veut l'école libérale, c'est donc se condamner à

une œuvre vaine. On réclame des chemins de fer, mais on ne trouve personne pour les exécuter. En 1833, quinze kilomètres seulement sont construits. Et cependant cela ne provient pas, comme le remarque E. Pereire, d'une pénurie de capitaux. Il y a en France des capitaux disponibles : mais l'éducation du capitaliste reste à faire. « Le problème à résoudre consiste uniquement à trouver un levier quelconque capable de diriger ces forces ou ces capitaux (ces deux termes se correspondent) vers nos routes, nos canaux, nos chemins de fer » (1).

Presque tout le monde reconnaissait alors que les ressources de l'industrie privée, étaient insuffisantes. Une grande partie de la presse s'était fait l'écho de cette opinion, notamment le « *Globe* », le « *Journal des Débats* », le « *Constitutionnel* », le « *National* ». « On a tant répété, écrivait ce dernier journal, que le gouvernement devait laisser faire, qu'en réalité on n'a rien fait ou tout au moins on a fort peu fait » (2).

En réaction, contre les théories de l'école libérale, se dresse le parti saint-simonien qui réclame l'intervention des pouvoirs publics. Dès 1831, Stéphane Flachât publie dans le « *Globe* » (3) une série d'articles sur le mode d'exécution des travaux publics dans lesquels, à l'instar de son maître Saint-Simon, il s'élève contre le principe de la concurrence, qui, écrit-il, périra de ses propres excès et il ajoute qu'elle est « profitable seulement aux hommes dont la fortune est déjà faite et qui peuvent se borner aux béné-

(1) « *Le National* », 6 septembre 1833.

(2) *Ibid.*

(3) « *Le Globe* », 1^{er}, 12 et 29 décembre 1831, 7 et 20 janvier 1832.

fices les plus restreints après avoir d'ailleurs eux-mêmes rétréci à la dernière limite la paie de leurs ouvriers ». Michel Chevalier incline manifestement vers la solution étatiste. En 1832, dans plusieurs articles, il demande au gouvernement « d'imprimer à la société une immense activité pacifique : 1° par la création d'un vaste ensemble de communications : chemins de fer, canaux, routes; 2° par l'établissement d'institutions de crédit...; 3° par la fondation... de hautes écoles où seraient formés... les officiers de l'armée pacifique des travailleurs (1).

La même année vit la publication d'un livre conçu dans le même esprit. Lamé, Clapeyron, Eugène et Stéphane Flachet écrivirent en collaboration les « *Vues politiques et pratiques sur les travaux publics en France* » (2) où ils étudiaient à fond la question du réseau des voies ferrées. Ils créèrent en même temps une institution pratique sous la forme d'une sorte de comité consultatif dont les conseils dirigeaient l'action des entrepreneurs.

Cet ouvrage, profondément pénétré d'esprit saint-simonien, « devait contribuer, a dit Audiganne, à faciliter la solution des questions par les utiles données qui s'y trouvent réunies, soit sur les expériences déjà faites, soit sur les principes de la matière » (3).

Le problème du réseau des voies ferrées était exposé dans toute son ampleur. Après avoir démontré la nécessité nationale des grands travaux publics, les auteurs recher-

(1) « *Le Globe* », 14 et 18 janvier 1832.

(2) Paris, 1832.

(3) *Les chemins de fer aujourd'hui et dans cent ans*, t. I, p. 337.

chaient les moyens pratiques d'exécuter ces travaux. « Le gouvernement n'ose pas et les compagnies ne peuvent pas » (1).

S'attaquant ensuite aux théories de l'école libérale, les auteurs de cet ouvrage critiquaient le système « qui veut que la société marche ainsi délaissée et sans direction, vaste chaos où l'ordre naîtrait d'un désordre toujours plus grand..., ce système qui nous impose le Hasard pour régulateur, le Temps pour conseil, et qui, sous l'empire de ces deux divinités mystiques, n'a d'autres prescription que laisser faire... Car il est faux, concluaient-ils, il n'est pas moral de dire que le gouvernement est une plaie » (2). A ces attaques, les économistes classiques répondent que « le temps lui-même amènera les améliorations ». Mais « cette phrase... pour n'être que tout au moins ridicule ne peut signifier autre chose que : les efforts des hommes finiront par amener ces améliorations; or, les hommes peuvent agir de deux manières par inspiration, par prévoyance, ou bien par expérience » et souvenons-nous que « l'expérience tient une école où les leçons coûtent cher » (3). Théoriquement Lamé, Clapeyron et les frères Flachat se prononcent donc en faveur de l'exécution par l'Etat qui seul a le pouvoir et les moyens de réaliser les travaux. Mais, d'autre part, ils n'oublient pas les contingences et prennent en considération la force du préjugé antiétatiste répandu à leur époque. Comme il n'est pas possible de confier l'exécution des voies de communication à des compagnies livrées à

(1) *Vues politiques et pratiques*, p. 263.

(2) *Ibid.*, p. 240.

(3) *Ibid.*, p. 243.

leurs seules ressources « les travaux publics ne présentant pas d'utiles spéculations à l'intérêt privé » (1) puisque les compagnies ne peuvent pas et que le gouvernement n'ose pas, nos ingénieurs s'arrêtent à un système intermédiaire. Ils demandent pour les compagnies une subvention de l'Etat (2). Le système proposé, comme nous allons le voir, n'était autre au fond que celui de la garantie d'intérêt auquel on devait recourir pour construire la plus grande partie du réseau français.

L'Etat fournit une subvention sous forme de primes dont la valeur est remise aux compagnies non pas en capital, mais en inscriptions de rentes. Il assure aux concessionnaires un intérêt de 5 p. cent pour toutes les sommes employées. Il s'engage donc à parfaire jusqu'à concurrence de ce pourcentage les revenus annuels et cela pendant un nombre d'années convenu. Le terme expiré, le bénéfice de la subvention s'arrête et en retour les concessionnaires doivent partager avec l'Etat tout le surplus des bénéfices lorsque ceux-ci dépassent 8 p. cent (3).

Ce système fut critiqué par Emile Pereire dans le « *National* » (4). Sans marchander les éloges aux « *Vues politiques et pratiques* » et tout en se déclarant formellement partisan de l'intervention de l'Etat, il aurait voulu que celui-ci intervint comme commanditaire. « La concession de chacune de ces entreprises ne devrait être accordée qu'à la compagnie qui réclamerait du Trésor public la participa-

(1) *Vues politiques et pratiques*, p. 258.

(2) *Ibid.*, p. 266.

(3) *Ibid.*, p. 74.

(4) 22 septembre 1832 (*Des chemins de fer et canaux*) et 24 octobre 1832 (*Des voitures à vapeur, des chemins de fer et des canaux*).

tion la plus faible ». En même temps, pour une bonne exécution des travaux, Pereire réclamait la réforme de la loi de 1810 sur l'expropriation (1). La loi du 7 juillet 1833 lui donna satisfaction.

Pereire propose aussi la construction d'un chemin de fer de Bône et Constantine à Alger et à Oran; il préconise l'exécution de ces travaux par l'armée d'occupation, c'est à dire par l'Etat (2). C'est encore à la solution étatiste que Pereire s'arrête pour la prompte exécution, qu'il réclame, du chemin de fer du Havre à Marseille. Il estime que ce travail reviendrait à 150 millions. Hostile au système de la garantie d'intérêt, estimant que l'industrie privée ne pourra jamais réunir de pareils capitaux, il demande au gouvernement d'assumer la charge de cette construction. Il lui suggère de faire contribuer à la dépense les localités intéressées sous forme des centimes additionnels (3). Cette idée devait être appliquée par la loi de 1842. Fournel étudiant le même projet dans un livre publié en 1833 semble aussi donner la préférence à l'exécution par l'Etat (4).

Sur ces entrefaites se produit en 1832 un événement capital qui devait forcer le gouvernement à sortir de sa réserve et le contraindre à une intervention. Nous voulons parler de l'introduction des locomotives sur la ligne de Saint-Etienne à Lyon et du transport des voyageurs, effectué en France pour la première fois. Ce sont là des progrès

(1) « *Le National* », 31 janvier 1833 (*De l'expropriation pour cause d'utilité publique*).

(2) *Ibid.*, août 1833 (*Projet de loi sur l'Algérie*).

(3) *Ibid.*, 6 septembre 1833 (*Chemin de fer du Havre à Marseille*).

(4) FOURNEL, *Du chemin de fer du Havre à Marseille par la vallée de la Marne*, 1833.

qui viennent prouver au gouvernement que toutes les innovations de l'Angleterre peuvent être aussi réalisées dans notre pays (1).

L'intérêt général, désormais, apparut clairement en jeu. Le gouvernement et les Chambres prirent alors connaissance du problème. Nous allons analyser le travail législatif accompli depuis 1833 jusqu'au milieu de 1837 et nous verrons ainsi comment peu à peu s'introduisit la conception du rôle de l'Etat.

L'occasion de la première discussion fut fournie par la soumission d'un projet de chemins de fer entre Montbrison et Montrond. Le gouvernement ne la laisse pas passer, s'empare du projet et soumet la concession à l'approbation des Chambres (2). C'est ainsi que la question des chemins de fer est introduite au Parlement (3). Pendant cette première discussion d'ailleurs on n'entend rien de remarquable. Tout le monde estime que la question est très grave et tout le monde invoque l'expérience de l'Angleterre. Les résolutions prises sont fort peu audacieuses. Ne voulant pas se compromettre le gouvernement propose le système traditionnel de l'adjudication et proclame la « nécessité

(1) Nous avons vu que le 27 septembre 1825 sur la ligne Stockton-Darlington des voitures de voyageurs furent pour la première fois trainées par une locomotive dont Stephenson fut le constructeur. L'invention de la chaudière tubulaire est due aux frères Seguin, comme en fait foi un brevet du 22 février 1828. La concession de la ligne de Saint-Etienne à Lyon leur appartenait.

(2) Séance du 31 janvier 1833. *M. U.*, 1^{er} février.

(3) La Chambre des Pairs, pendant toute notre période, ne fera presque toujours que confirmer les décisions de la Chambre des Députés. Ch. Dupin constate en 1842 qu'en matière de chemins de fer, elle est transformée en « Chambre d'enregistrement ». Aussi sauf spécification, nous nous référerons toujours à la Chambre des Députés.

de la concession » comme un fait acquis. Une seule innovation importante : la concession devient temporaire. Fait gros de conséquences car il y a là affirmation du principe d'étatisme. La concession n'est qu'une délégation et non la reconnaissance d'un droit. Pourtant cela passe inaperçu. Les idées émises sont très vagues. On discute surtout de questions techniques et locales. Il faut dégager les indications générales qui marquent ces débats.

Tout d'abord ils apparaissent assez confus ! Les opinions les plus contradictoires se font entendre. Il semble que la Chambre ait été prise un peu au dépourvu. Ne voit-on pas un député demander que « l'emploi des machines à vapeur soit exclu des chemins de fer » (1). La concession est accordée par la Chambre à peu près dans le même esprit que les précédentes accordées par les ordonnances royales. Quelques mots d'un député le montrent bien : « les chemins de fer devront être considérés comme un établissement de roulage et comme propriété privée plutôt qu'une voie publique... » (2). Ainsi, toujours le chemin de fer est considéré comme étant construit en vue d'un intérêt local industriel, et si on accorde la concession par voie législative, c'est uniquement parce qu'ayant le caractère d'une aliénation perpétuelle ou temporaire du domaine de l'Etat, elle ne peut être donnée que par une loi, car par ailleurs on reconnaît qu'aucun principe ne s'opposerait à l'établissement d'un chemin de fer le long d'une route (3).

Ce qui fait de ce premier débat un progrès c'est qu'il a

(1) *M. U.*, 29 mars 1833.

(2) *Ibid.*

(3) Rapport de la Commission par Baude, *M. U.*, 28 février 1833.

lieu au sein du Parlement et c'est là son seul intérêt. Mais cette innovation amènera bientôt des mesures beaucoup plus importantes. Car ce débat n'est insignifiant que parce que les esprits sont surpris par la nouveauté de la question. Mais la discussion, si peu intéressante qu'elle soit, fait prévoir qu'elle sera suivie d'autres débats; elle attire et fixe l'attention de nombre de députés qui auparavant ne soupçonnaient même pas la question. Des idées vont se former, se préciser, qui seront exprimées au cours des débats suivants. Et lorsque Thiers, le 29 avril 1833, proposera à l'occasion du budget de 1834 le vote d'un crédit de 500.000 francs pour des études sur les chemins de fer (1), nous verrons la discussion prendre une toute autre tournure et un tout autre ton.

En effet, à propos de la concession Montbrison-Montrond, nous ne constatons qu'une intervention gouvernementale; la loi de 1833 marquera une intervention effective de l'Etat tout entier. Les conditions dans lesquelles fut accordée la concession Montbrison-Montrond ne pouvaient satisfaire les revendications que nous avons analysées plus haut. Au contraire, le fait même de l'intervention du législateur devait les affermir. C'était en somme leur donner raison et consacrer l'importance des chemins de fer. D'ailleurs, dès la discussion du projet Montbrison-Montrond nous pouvons constater que les idées nouvelles ont commencé à pénétrer au Parlement. « Messieurs, plusieurs de nos grands économistes commencent à voir que le système du laissez-faire n'est pas le meilleur système et pensent que le gouverne-

(1) *M. U.*, 30 avril 1833.

ment doit intervenir dans l'exécution des grands travaux d'utilité publique, que pour cette exécution il devrait donner des subventions » (1). Qu'un autre député propose la réduction de la concession à cinquante ans, cela prouve que lui aussi attache de l'importance aux chemins de fer. Certes, ce sont là des manifestations isolées, mais les idées vont germer et se répandre. Car, si on ne prend aucune décision nouvelle, cependant l'opinion générale est qu'il n'y a là qu'une simple entrée en matière, et qu'il faudra prendre plus tard des mesures importantes. C'est l'impression qui se dégage des paroles du rapporteur de la Commission lui-même (2). On attend une action quelconque.

Thiers, ministre du Commerce et des Travaux publics, le comprend très bien. C'était lui qui, en 1823, déclarait que des roues patineraient sur des rails en fer par suite de l'insuffisance du frottement et qui, en 1830, prétendait encore que les chemins de fer pouvaient tout au plus « servir de joujoux aux curieux ». Pourtant nous le voyons, à l'occasion du projet de budget de 1834, demander le 29 avril 1833 un crédit de 500.000 francs destiné à des études de chemins de fer. Toutefois le ministre, dans son exposé des motifs, se garde bien de demander l'exécution par l'Etat : « Je ne viens pas vous proposer, dit-il, de créer des chemins de fer aux dépens de l'Etat; une telle pensée ne saurait entrer ni dans votre esprit ni dans le nôtre; mais je viens vous proposer de lever les difficultés qui, en France, empêchent souvent et retardent toujours l'exécution de ces

(1) LACHÈZE fils, *M. U.*, mars 1833.

(2) BAUDE, *M. U.*, 28 février 1833.

chemins » (1). Les difficultés sont la dépense des études préparatoires, le délai pour la vérification de ces études et la lenteur des enquêtes préalables.

Pour faire les frais d'études aussi coûteuses il faudrait qu'une compagnie soit formée d'avance. Or, peut-elle se former avant de connaître son objet précis et le montant des dépenses à faire, avant d'être sûre d'obtenir la concession ? Il faut donc souvent se contenter d'études incomplètes et par conséquent erronées, que l'administration des Ponts et Chaussées fait parfois refaire. Les enquêtes amènent de nouvelles pertes de temps dont on rejette encore la responsabilité sur l'administration. Enfin les capitalistes s'intéressent tantôt à une affaire tantôt à une autre et négligent toute vue d'ensemble dans leurs spéculations. Un tel état de choses ne peut qu'être préjudiciable à l'intérêt général. Pour parer à ces inconvénients, le gouvernement reconnaît la nécessité de prendre lui-même la direction des études et d'imposer un plan d'ensemble « en consacrant une somme de 500.000 francs seulement à cet objet. Le gouvernement, qui possède un corps d'ingénieurs habiles, pourra faire lui-même les études préparatoires. Il étudiera le tracé, estimera les dépenses et le revenu présumable, fera les enquêtes préalables en faisant tout cela sur une ligne générale et dans des vues d'ensemble, il dirigera les efforts des capitalistes de manière à nous préparer des communications continues et suivies ».

Mais là se bornera l'intervention de l'Etat. Dès qu'il aura procédé aux études, il adjugera « sans délai, sans perte de temps » des travaux immédiatement réalisables à des

(1) *M. U.*, 30 avril 1833.

compagnies qui les exécuteront. Cette exécution est explicitement réservée à l'industrie privée. Dès à présent le gouvernement a en vue un tracé qui traverserait cinq des premières villes de France : Le Havre, Rouen, Paris, Lyon, Marseille, joignant de la sorte l'Océan à la Méditerranée.

De Bérigny, dans son rapport à la Chambre des Députés, approuve l'allocation du crédit (1). Il fait ressortir l'importance des chemins de fer pour le transport des voyageurs, les relations commerciales et intellectuelles, le rapprochement des provinces françaises. Il met en relief l'utilisation stratégique éventuelle des voies ferrées, « une armée, avec tout son matériel, pourrait, en quelques jours, être transportée du nord au midi, de l'est à l'ouest de la France ». Il insiste sur cette idée qu'un pays qui pourrait rapidement porter des masses considérables de troupes sur un point donné de ses frontières, serait invincible et au surplus réaliserait de grandes économies sur ses dépenses militaires. Le rapporteur fait ressortir les dangers qu'entraînerait un morcellement des concessions. Enfin il démontre que les chemins de fer et les canaux, loin de se faire une concurrence funeste, comme certains le redoutent, sont au contraire, destinés à se compléter, les uns transportant les voyageurs et les autres les grosses marchandises. Enfin, de Bérigny montrait comment l'immense utilité des chemins de fer tant au point de vue économique et moral, qu'au point de vue politique et militaire, faisait à l'Etat une nécessité d'intervenir dans la mesure indiquée par le gouvernement. Il lui paraît utile que les études des projets des grandes lignes soient faites sous le contrôle du gouverne-

(1) *M. U.*, 25 mai 1833.

ment car, déjà, des compagnies ont proposé des lignes dans plusieurs directions sans appuyer leurs propositions de projets circonstanciés permettant d'en apprécier l'utilité. Cette hésitation des compagnies est d'ailleurs naturelle. Elles reculent devant les dépenses que nécessiteraient des travaux d'études sérieux, parce qu'après avoir fait les frais de ces travaux, elles peuvent être évincées par une adjudication sans obtenir d'autre dédommagement qu'une indemnité toujours insuffisante. « Les études proposées serviront tout à la fois à fixer le gouvernement sur les avantages et les inconvénients des marchés qu'il aura à passer avec des compagnies exécutantes; elles préviendront des concessions partielles qui ne seraient pas en harmonie avec les grandes lignes, dont elles retarderaient ou empêcheraient même l'exécution; elles faciliteraient la formation de compagnies exécutantes, soit pour l'ensemble, soit pour des parties détachées; elles feraient connaître celles de ces parties qu'il pourrait être nécessaire de subventionner pour relier les points les plus éloignés, soit entre eux, soit avec le centre du royaume ».

Dans la proposition qu'il soumit ensuite à la Chambre des Pairs, M. Thiers, tout en reproduisant l'exposé des raisons de l'intervention gouvernementale qu'il avait déjà fait à la Chambre, insista sur le maintien du système actuel d'exécution : « le gouvernement, dit-il, ne doit pas songer à exécuter par lui-même de semblables opérations » (1). On ne doit même pas aller jusqu'à subventionner les compagnies soumissionnaires, parce qu'une telle subvention lierait le gouvernement à leur sort et le jetterait dans les

(1) *M. U.*, 11 juin 1833,

hasards d'entreprises dont on ne peut prévoir le résultat. « C'est au concours, à l'assistance de l'esprit d'association que nous en devons confier le soin et en demander le succès » (1). Et puisque cet esprit d'association se trouve entravé faute de garanties nécessaires, l'Etat a le devoir de lui rendre la confiance nécessaire en donnant « une base certaine à ses calculs » par la rédaction de projets bien étudiés, l'évaluation précise des dépenses, la réunion des documents statistiques permettant d'apprécier le rendement probable de l'opération.

Sur le rapport favorable du baron de Barante (2), la Chambre des Pairs vota sans débat (3) l'allocation qui fut dès lors comprise dans la loi de finances du 27 juin 1833 (4). Quoique le principe d'exécution des lignes par l'administration ne soit même pas mis en discussion, cette loi de 1833 consacre toutefois de façon officielle l'intervention effective de l'Etat. Les premières études du gouvernement portèrent sur les lignes de Rouen et du Havre, de Lille et Valenciennes, de Nancy à Strasbourg, de Lyon à Marseille, Orléans et Nantes, Tours et Bordeaux.

Au même moment, le 29 juin 1833, fut votée une loi (5) portant approbation de l'adjudication passée au profit de MM. Talabot, Veaute, Abrie et Mourier pour la concession d'un chemin de fer d'Alais à Beaucaire par Nîmes (72 kilomètres). Comme on discute à la Chambre le projet de loi, Thiers prend soin de spécifier que les soumissionnaires

(1) *Ibid.*

(2) *M. U.*, 20 juin 1833.

(3) *Ibid.*, 23 juin 1833.

(4) *B. L.*, 1^{er} sem. n° 106, p. 265.

(5) Exposé des motifs et projet de loi : *M. U.*, 8 juin 1833.

exécuteront « à leurs risques et périls ». Seules les compagnies courront des risques. Pourquoi dès lors ne pas leur permettre de tenter une expérience qui n'engage en rien la responsabilité de l'Etat. La concession était accordée à perpétuité. Sur ce point une discussion s'était élevée au sein de la commission. Plusieurs membres réclamèrent une concession de durée limitée permettant un jour à l'Etat de prendre l'entreprise à son compte. L'Etat, maître des tarifs, pourrait diminuer les charges pesant sur les consommateurs.

Les agitations politiques de 1834 et 1835 amènent un ralentissement notable dans le mouvement en faveur des chemins de fer. Les saint-simoniens accentuent leur propagande. Tant qu'ils avaient fait des chemins de fer un objet de déclamation sociale ils risquaient de ne provoquer aucune réalisation pratique. Mais après 1832 leur action va subir une orientation nouvelle. Le « *Globe* » disparaît (1). Le caractère religieux qu'Enfantin voulait donner à sa propagande lui aliène bon nombre de ses disciples. Hippolyte Carnot, Henri Fournel et dix-sept autres avaient publié dans le « *Globe* » du 29 novembre 1831 une lettre de protestation (2). Le 22 février, le gouvernement poursuit les saint-simoniens pour violation de l'article 291 du Code Pénal interdisant les réunions de plus de vingt personnes. Enfantin se retire à Ménilmontant avec quarante disciples. De toutes parts on les abjure de changer leur méthode. Le « *National* » s'étonne et regrette de les voir prêcher une

(1) Le dernier numéro paraît le 20 avril 1832.

(2) Emile Pereire sans aller jusqu'à signer cette protestation avait quitté le « *Globe* » pour le « *National* ».

religion incompréhensible et une morale extraordinaire, au lieu de consacrer leur talent et leur volonté au développement du progrès de la politique industrielle. « Qu'ils rentrent dans cette voie dont ils n'auraient pas dû sortir, ils y trouveront plus de gloire et la société plus de profit » (1). Après la condamnation d'Enfantin et de Michel Chevalier, cette heureuse transformation n'allait pas tarder à s'opérer. La secte est interdite par l'autorité judiciaire. Les deux condamnés entrent à Sainte-Pélagie. Les disciples se dispersent. C'est alors que commence la seconde phase de l'action saint-simonienne et la plus importante. Séparés, mais toujours animés du même esprit, libérés des entraves d'un système rigide, mais poursuivant toujours le même but, ils entrent désormais dans la voie des réalisations pratiques. On a pu dire avec raison que le plus grand mérite de l'école saint-simonienne fut d'avoir su grouper des hommes d'élite, qui, après avoir été inspirés, enflammés d'une foi mystique, se sont trouvés jetés dans la vie. Nous les retrouverons partout. Il suffira de lire la liste des concessionnaires des chemins de fer pour saisir la portée de l'action saint-simonienne. Ils ont compris, pour l'instant, qu'il est nécessaire de frapper l'imagination du peuple. Il faut fournir le grand effort qui va définitivement implanter les chemins de fer en France; obliger à les voir, les vouloir, les discuter, les construire. E. Pereire a conçu dans ce but un grand projet : construire un chemin de fer aux portes mêmes de Paris. N'est-ce pas la meilleure manière d'imposer à l'attention générale le nouveau mode de locomotion ? Ce qui manque surtout aux chemins de fer c'est la con-

(1) *Le « National »*, 4 septembre 1832.

fiance du public. Dès que celui-ci en aura un sous les yeux, l'enthousiasme naîtra. D'autres lignes pourront alors être construites sans difficultés. Le chemin de fer de Paris à Saint-Germain sera le « chemin de fer école ». Grande idée dont l'avenir démontrera et la justesse et l'importance, idée servie par une énergie convaincue, une soif de réalisation qui la rend victorieuse. « J'écrirai mon idée sur le sol et je lui donnerai corps et consistance » dit Emile Pereire à Armand Carrel. Et tandis que le gouvernement tâtonne, que les compagnies hésitent, les saint-simoniens travaillent. Ils unissent leurs efforts, Emile Pereire dans le « *National* », Stéphane Flachet dans le « *Constitutionnel* », Eugène Flachet dans le « *Journal du Commerce* », Michel Chevalier dans le « *Journal des Débats* » harcèlent l'opinion. C'est E. Pereire qui se charge de trouver les capitaux. Il emporte la conviction des banquiers d'Eichthal et Thurneysen auxquels s'associe James de Rothschild. L'opinion semble leur donner raison. Ils soumissionnent un projet. Et le 2 avril 1835, Thiers, ministre de l'Intérieur (1), soumet à la Chambre des Députés un double projet de loi, l'un relatif au chemin de fer de Paris au Havre, l'autre portant concession de la ligne Paris Saint-Germain.

L'exposé des motifs (2) signalait tout d'abord l'influence considérable des chemins de fer sur l'abaissement du prix des transports et par suite des marchandises. Hâter autant que possible le développement des chemins de fer, tel était

(1) Depuis le 12 mars 1835, *M. U.*, le duc de Broglie est président du Conseil assisté de Thiers (ministre de l'Intérieur); Guizot (Instruction Publique); Persil (Justice); Duchâtel (Commerce); Duperré (Marine); Maison (Guerre); il se retire en février 1836 pour faire place à un ministre Thiers.

(2) *M. U.*, 3 avril 1835.

donc le plus clair devoir de l'Etat. Thiers établissait ensuite une distinction entre les lignes courtes reliant deux points rapprochés et riches comme Lyon et Saint-Etienne, Liverpool et Manchester, et les lignes à grande distance projetées pour réunir des points éloignés comme Paris et Le Havre, Lyon et Marseille. Les premières étaient considérées comme pouvant être créées par l'industrie privée sans aucun secours du gouvernement et sans autre intervention de sa part que celle qu'il doit toujours exercer dans l'intérêt de la sécurité publique. « Mais quant aux lignes qui s'étendent à cinquante ou cent lieues, qui doivent vaincre d'immenses difficultés, engager de nombreux capitaux, il nous a semblé premièrement, que le gouvernement devait en diriger le tracé, secondement, qu'il devait venir au secours des compagnies au moyen d'un système de subvention dont je vous tracerai tout à l'heure le mode et l'étendue ».

D'abord le gouvernement doit intervenir pour l'établissement du tracé parce que les compagnies, ne songant qu'au profit immédiat, pourraient quelquefois sacrifier un tracé plus avantageux au point de vue général pour éviter une dépense, ou pour profiter de telle situation particulière avantageuse pour elles. Et, s'il importe par exemple de desservir, en allant à la mer, des villes aussi importantes que Rouen, Le Havre, Dieppe, il faut d'un autre côté et, dans l'intérêt général, atteindre la mer par la voie la plus courte; on décidera donc de construire une ligne directe de préférence « à une ligne qui dévierait sans cesse de son but final pour toucher à la fois à tous les points de la contrée ». Ainsi donc les intérêts généraux exigeaient que l'Etat diri-

geât le tracé d'une ligne à grande distance telle que celle de Paris au Havre et à Rouen.

En ce qui concerne les moyens financiers, la nécessité du concours de l'Etat était révélée par l'exemple de l'Angleterre et de l'Amérique. En Angleterre où cependant les capitaux abondent aucune grande ligne de chemin de fer n'a encore été exécutée. En Amérique, la modicité des dépenses par suite du bas prix des terrains et de la grossière exécution des chemins de fer était bien faite pour attirer les compagnies. « Et cependant, elles n'ont pas encore exécuté de lignes de cinquante et cent lieues; elles en ont tracé de trente et quarante, et avec des subventions des Etats particuliers qui se sont élevées au tiers, à la moitié quelquefois, même aux trois cinquièmes de la dépense totale ». Il est donc avéré que les compagnies, réduites à leurs seules forces, sont impuissantes à établir de grandes lignes. Une subvention de l'Etat, plus encore en France qu'ailleurs, leur est indispensable. Il convient par suite de mettre à l'adjudication le chemin de fer de Paris au Havre, avec promesse d'aide financière. Quel serait le mode et quelle serait la quotité de ce secours ? L'exposé des motifs, entre dans le détail des systèmes proposés et indique les raisons qui ont fixé le choix du gouvernement. D'après un grand nombre de capitalistes, la solution consisterait à assurer aux compagnies un certain taux d'intérêt. Cette combinaison serait certainement la plus propre à procurer des capitaux. Par contre elle aurait l'inconvénient de faire peser sur l'Etat des charges énormes en mettant sur son compte tous les aléas de l'entreprise sans lui garantir en revanche aucune part sur les bénéfices. « Ainsi, par

exemple, dit l'exposé, le meilleur taux d'intérêt dont nous ayons entendu parler était celui de 3 p. cent. Supposez une masse de travaux qui eût coûté cent millions, l'Etat aurait eu, au taux de 3 p. cent, un intérêt annuel de trois millions à payer. Or, pour l'Etat qui a un crédit assuré, l'intérêt équivalant au capital lui-même : donner un revenu annuel de trois millions, c'est identiquement donner un capital répondant à trois millions de rente, c'est-à-dire un capital de 80 millions en 3 p. cent par exemple. Or, donner 80 millions sur 100, c'est supporter presque toute la dépense avec le désavantage que, si l'entreprise ne réussit pas, on perd les avances faites et que, si elle réussit, les compagnies spéculatrices recueillent tout le bénéfice, puisque l'Etat ne fait, dans ce système, que recouvrer ses déboursés; ce serait donc engager l'Etat à supporter toute la dépense à ses risques et périls sans chance de bénéfices et sans avoir l'avantage de pouvoir imposer ses propres plans et faire prévaloir ses propres vues qui sont toujours plus hautes, plus saines que celles des compagnies et qui tiennent mieux compte de l'intérêt public ». Retenons ces considérations. L'exécution par l'Etat serait la meilleure possible, car elle serait inspirée par l'intérêt général tandis que l'exécution par les compagnies implique généralement le sacrifice des intérêts de la collectivité à ceux d'un groupe.

Ce n'est pourtant pas de l'exécution par l'Etat qu'il s'agit dans le projet du gouvernement, mais d'une aide financière à une compagnie adjudicataire. Sous quelle forme cette aide se produira-t-elle ? Repoussant le système de la garantie d'intérêt, le gouvernement s'attache à une solution dont l'idée fut inspirée par l'exemple de l'Amérique et qui con-

siste à rendre l'Etat actionnaire de l'entreprise tout comme le public. « Ainsi, par exemple, continue l'exposé des motifs, supposez, comme tout à l'heure, une masse de travaux de cent millions, si l'Etat prend un cinquième, un quart, un tiers des actions, c'est une subvention de vingt, de vingt-cinq ou de trente-trois millions qu'il fournit. Il a part aux chances bonnes comme aux chances mauvaises. Il dispose dans le Conseil de la compagnie d'une somme de voix proportionnées à la somme des actions. Il a, dès lors, outre l'autorité de police qui lui est assurée dans tous les cas, une influence considérable dans la compagnie; il peut la diriger dans le sens le plus avantageux. L'ouvrage achevé, le succès établi, si l'entreprise a réussi, il peut, en aliénant ses actions avec l'autorisation des Chambres, rentrer dans ses capitaux, les porter sur d'autres entreprises utiles, ou bien en faire l'abandon au public, en exigeant la réduction des tarifs, d'un cinquième, d'un quart, d'un tiers, suivant la somme d'actions dont il ferait l'abandon. Mais en tout cela il serait libre d'agir selon le vœu des Chambres et dans le plus grand intérêt de la chose publique ». Deux commissaires nommés par le ministère de l'Intérieur et le ministère des Finances représenteraient l'Etat dans les compagnies et seraient chargés de voter selon les instructions reçues. L'Etat ne toucherait d'ailleurs le dividende de ses actions que lorsque les autres actionnaires auraient touché eux-mêmes un intérêt de quatre ou cinq p. cent. Mais les capitalistes veulent une rémunération immédiate de leurs capitaux, et l'Etat qui n'a en vue que le développement des richesses générales leur concéderait cet avantage.

La commission de la Chambre des Députés chargée

d'examiner ce projet de loi refusa de faire un rapport et déclara complètement inopportun l'établissement du chemin de fer de Paris à Rouen et au Havre par Gisors avant la fin des études du tracé par la vallée de la Seine.

Fort heureusement l'effet de cet échec fut atténué par des concessions de lignes secondaires dont une particulièrement allait avoir sur la cause des chemins de fer une influence décisive. Nous avons vu en effet qu'en même temps que celui du Havre, Thiers dépose le 2 avril 1835 un projet portant concession du chemin-Paris-Saint-Germain à Emile Pereire. Un avantage important était donc accordé à ce dernier, celui de la concession directe. Une lutte d'ailleurs assez vive s'engagea sur ce point à la Chambre. Les défenseurs du système de l'adjudication avec concurrence et publicité protestèrent contre la proposition du gouvernement. Celui-ci répondit que dans l'espèce l'on ne pouvait frustrer Emile Pereire du fruit de ses travaux. La concession fut accordée par une loi du 9 juillet 1835. Il convient de signaler que la durée de la concession était fixée à 99 ans. A l'expiration de ce délai la ligne revenait à l'Etat. C'est également à l'occasion de cette concession que nous voyons apparaître un cahier des charges véritablement digne de ce nom, comprenant quarante-huit articles. « Par des clauses spéciales, le gouvernement se réservait un droit de contrôle et de surveillance, il fixait le maximum des tarifs pour les transports des voyageurs et des marchandises et imposait l'autorisation ministérielle pour les relèvements ultérieurs de taxes... On peut conclure que l'Etat, sans songer à organiser les chemins de fer d'une façon métho-

dique, a voulu, dès l'origine, être l'associé des compagnies privées; c'est ainsi qu'à la genèse même de la nouvelle locomotion les intérêts de l'Etat furent étroitement unis à ceux des entrepreneurs, et cela explique l'impossibilité de préciser exactement la limite de l'intervention de l'Etat et de la contribution des compagnies » (1).

La ligne de Paris à Saint-Germain fut inaugurée en 1837 au milieu du plus grand enthousiasme. Désormais l'opinion publique, exerçant sa pression, va exiger encore de plus importantes résolutions. E. Pereire a inscrit sa doctrine sur le sol. Mais c'est à la Chambre que devaient se dresser les plus grands obstacles. En 1835 furent encore concédées quelques lignes de moindre importance : de Saint-Waast à d'Abscon à Denain (Anzin), de Villers-Cotteret au Port-aux-Perches et d'Alais à la Grand'Combe (2). L'année suivante vit la concession d'un chemin de fer Montpellier-Cette à Mellet et Henry (3) et celle de Paris-Versailles, rive droite et rive gauche (4), toutes deux par la loi du 9 juillet 1836.

Le chemin de fer Paris-Versailles, rive droite, fut achevé en 1839 et inauguré solennellement par le duc d'Orléans.

(1) R. DE KAUFFMANN, *ouvr. cité*, p. 9.

(2) Cette concession est faite à la Compagnie des mines de la Grand'Combe dont faisait partie P. Talabot. Nous retrouvons les mêmes concessionnaires que pour le chemin de fer d'Alais à Beaucaire, MM. Veaute, Abrie et Mourier.

(3) Déjà concessionnaire de la ligne Andrézieux-Roanne, ordonnance du 27 août 1828. Ligne livrée à la circulation en 1834.

(4) Une ordonnance du 24 mai 1837 approuve les adjudications passées le 26 avril : 1° pour le chemin de fer de la rive gauche au profit de MM. B.-L. Fould, Fould-Oppenheim et A. Léo; 2° pour le chemin de fer de la rive droite au profit de MM. de Rothschild frères; Davilliers et C^{ie}, Thuneyssen et C^{ie}, Louis d'Eichtal et fils, Jacques Lefèvre et C^{ie}.

Les travaux avaient été dirigés par Clapeyron et Flachet.

En ce qui concerne les concessions de 1836, quelques observations sont à retenir. Il est à noter d'abord que, lors de la discussion du projet Montpellier-Cette, M. Arago demanda que les compagnies ne puissent selon leur usage baisser leur prix durant un temps suffisant pour tuer les entreprises rivales de transport par voie de terre ou d'eau quitte à les relever ensuite impunément. Par de pareils agissements le public se trouvait privé du bénéfice de la concurrence. Le député demandait en conséquence une intervention de l'Etat par l'intermédiaire du conseil municipal de Montpellier. Les taxes, une fois baissées par la compagnie concessionnaire, ne pourraient être relevées sans l'autorisation de celui-ci. Combattu par M. Legrand, commissaire du Roi, cet amendement fut repoussé par la Chambre.

Quant à la dualité des concessions du chemin de fer de Paris à Versailles, elle eut des conséquences regrettables. L'exécution simultanée de deux lignes entre les mêmes points fut une cause d'insuccès qui démontra l'impossibilité de toute concurrence en ce domaine.

Notons encore que l'exécution de la ligne Paris-Versailles réalisa une idée d'Enfantin, celle de l'utilisation de la main d'œuvre militaire pour l'établissement des travaux publics. Le 10 août 1837, le « *Moniteur Universel* » publiait les lignes suivantes : « Par décision de M. le Ministre de la Guerre chacun des régiments de la garnison de Paris vient d'être autorisé à fournir aux compagnies des chemins de fer de Versailles (r. d. et r. g.) dix militaires qui seront employés aux travaux de terrassement ».

Jusqu'ici, sans parler de Thiers dont le scepticisme nous est connu (1), beaucoup de députés méconnaissaient encore l'importance des voies ferrées. Les campagnes des saint-simoniens, leurs réalisations, obligent le Parlement à s'intéresser au nouveau moyen de communication. La question des chemins de fer demande à être discutée, cette fois, dans son ensemble. Avec l'année 1837, nous allons entrer dans la période des grandes discussions parlementaires.

(1) Thiers disait en 1836 : « Si l'on venait à m'assurer que l'on fera en France cinq lieues de chemins de fer par an, je me tiendrais pour fort heureux. »

CHAPITRE II

LA MONARCHIE DE JUILLET DEPUIS 1837

Le ministère Molé au pouvoir. — L'opposition qu'il soulève. — (Le 8 mai 1837 Martin du Nord dépose six projets. — Le 3 juin 1837 le gouvernement dépose cinq autres projets. — Discussion générale sur les chemins de fer à la Chambre des Députés (*M. U.*, 17, 20, 21 juin 1837). — Ajournement des projets gouvernementaux. — Impression des saint-simoniens. — Travaux de la Commission extraparlamentaire instituée à la fin de 1837. — Le 15 février 1838 Martin du Nord dépose un projet portant classement des grandes lignes. — Rapport Arago. — Discussions de 1838. — *Des intérêts matériels en France*, par Michel Chevalier. — Le 19 mai 1838 un projet est déposé par Martin du Nord concernant six chemins. — Le 26 mai 1838 deux nouveaux projets. — Le 31 mai 1838 projet Lille-Calais. — Crise de 1839. — Cabinet Soult. — Double projet de loi déposé le 4 juin 1839 par Dufaure, ministre des Travaux Publics. — Discussions à la Chambre. — 10 juillet 1839, projet autorisant des modifications aux cahiers des charges des concessions. — L'œuvre de la Commission extraparlamentaire de 1839. — Opinion de Blanqui. — Projet de chemin de fer du 7 avril 1840 déposé par le comte Jaubert. — Projet du 23 mai 1840. — Michel Chevalier au Collège de France, son cours d'économie politique. — Charles Dunoyer, son ouvrage *De la Liberté du Travail*. — Projet du 7 février 1842 déposé par Teste. — Discussions à la Chambre. — Loi du 11 juin 1842. — L'œuvre des saint-simoniens. — Trois projets du 29 février 1844.

Thiers, Président du Conseil, ne se maintient que six mois au pouvoir. Le 6 septembre 1836, le comte Molé forme le nouveau cabinet. Ce n'est qu'en mars 1839 qu'on réussit à l'abattre. Et encore faut-il qu'il soit assailli par une véritable coalition. Ce qui caractérise cette période, c'est

l'incessante instabilité des ministères. L'alliance Molé-Guizot semblait donner quelque consistance à la nouvelle combinaison ministérielle. Mais la rupture entre les deux hommes d'état s'effectue dès le 15 avril 1837. Et on va voir ce spectacle des forces doctrinales et conservatrices du centre droit se joignant à celles de gauche, Thiers s'unissant à Odilon Barrot, pour accabler le ministère. Le comte Molé se défend avec la plus grande énergie et une habileté que beaucoup n'attendaient pas de lui, mais pour se défendre il a recours aux moyens extrêmes. A deux reprises la Chambre est dissoute. Le rapport Arago sur les chemins de fer en 1838, nous donnera un aperçu des moyens dont se sert l'opposition.

Ce rappel sommaire des événements politiques est indispensable pour avoir une vue d'ensemble de la question des chemins de fer :

1° En 1837, pour satisfaire aux vœux unanimes en faveur des chemins de fer, le ministre des Travaux Publics dépose un projet accordant de nombreuses concessions. La Chambre le repousse le trouvant insuffisamment étudié et conçu sans vue d'ensemble. Elle semble réclamer *l'exécution des chemins de fer par l'Etat*.

2° En 1838, croyant satisfaire aux désirs de la Chambre, le ministre des Travaux Publics dépose un projet d'ensemble portant exécution par l'Etat. La Chambre le repousse encore. Il y a là une contradiction évidente, contradiction que des divergences sur le détail de l'organisation des chemins de fer ne sauraient suffire à expliquer. Nous voulons dire que le ministère Molé, dans la crainte où il se trouve, de trébucher sur d'épineuses questions de poli-

tique, se tourne vers les affaires et voit dans la question des chemins de fer une occasion excellente de se maintenir au pouvoir. Mais la Chambre fait de cette question des chemins de fer une question politique. Elle se refuse à toute concession au gouvernement, même en ce domaine, et s'efforce sur ce terrain comme sur d'autres, à mettre le ministère en minorité. Dans ces conditions les chemins de fer ne peuvent sortir victorieux de la discussion. Ils sont pour ainsi dire condamnés d'avance, puisqu'on subordonne leur organisation à des fins politiques.

Telle est la cause générale de ces hésitations, de ces reculs, de ces dérobades qui vont caractériser les sessions de la Chambre en 1837 et 1838. Il ne faudrait cependant pas exagérer son importance. Cet esprit d'opposition presque systématique qui régnait dans les Chambres n'était pas si violent qu'il ne pût être abattu. S'il ne l'a point été, c'est que de graves erreurs pouvaient être imputées au gouvernement. Nous nous efforcerons de montrer pourquoi la question des chemins de fer étant posée et bien posée, les deux sessions de la Chambre, sous le ministère Molé, demeurèrent néanmoins stériles et ainsi nous établirons les parts de responsabilité.

Le 8 mai 1837, Martin du Nord dépose sur les bureaux de la Chambre des Députés six projets portant : prêt de l'Etat aux compagnies Alais-Beaucaire et Alais-Grand Combe; concession des lignes Mulhouse-Thann, Paris-Belgique, Lyon-Marseille, Paris-Orléans.

A peine a-t-on pu lire les rapports des commissions que le 3 juin 1837 il dépose cinq autres projets portant concession des lignes Epinac au canal du Centre, Bordeaux-

la Teste, Paris-Le Havre-Dieppe, Paris-Tours; prêt à la compagnie Andrézieux-Roanne.

Le nombre de ces projets désoriente la Chambre. « Il semble véritablement qu'on nous les ait jetés à la tête », remarque le comte Jaubert (1).

Aux diverses réclamations, Martin du Nord semble prêter une bienveillante attention. En 1837, les partisans des compagnies prédominaient dans le pays. « Les économistes, les gens d'affaires, ceux qui se piquaient d'idées libérales et, à leur suite, la plupart des journaux tenaient pour les compagnies » (2).

En 1836 Bartholony écrit : « Nous n'examinerons pas la question de savoir à qui doit être confiée l'exécution de ces chemins; l'expérience du passé a démontré jusqu'à l'évidence que, pour l'exécution des grands travaux publics, on ne doit attendre de l'administration, ni l'économie, ni la promptitude si nécessaires dans ces grandes entreprises; les faits ne manquent pas pour appuyer cette assertion dont le gouvernement lui-même a reconnu la vérité en faisant appel à l'industrie particulière. En cela il a satisfait un vœu bien prononcé de l'opinion publique » (3).

Depuis lors, quelques compagnies ont construit, d'autres demandent des concessions. Et la question des chemins de fer se pose ainsi : quels sont les encouragements qu'on doit accorder aux concessionnaires. Elle reste enfermée dans les limites du système des compagnies. Il y a une question

(1) *M. U.*, 17 juin 1837.

(2) THUREAU-DANGIN, *ouvr. cit.*, t. V, p. 62.

(3) F. BARTHOLONY, *Quelques idées sur les encouragements à accorder aux Compagnies concessionnaires des grandes lignes de chemins de fer*, Paris, 1835, p. 4.

des chemins parce que, reconnaissant que l'industrie privée livrée à ses seules ressources a été impuissante, on déclare qu'une intervention de l'Etat est nécessaire; mais il s'agit seulement de discuter l'importance du secours qu'il accordera.

Toutefois, dans ces exposés, le principe que les chemins de fer sont d'intérêt national est formulé en termes très explicites : C'est un devoir strict pour le pouvoir public, y est-il dit, de faire en sorte qu'ils soient menés à bonne fin. « Le gouvernement est le tuteur né de toutes les industries : celle des chemins de fer est encore chez nous dans l'enfance » (1). Et plus loin : « Il nous semble donc que le chemin d'Andrézieux à Roanne est une de ces entreprises véritablement nationales, qu'il est du devoir du gouvernement de ne pas laisser périr » (2). C'est là incontestablement un grand progrès du langage gouvernemental. La nécessité d'une ingérence de l'Etat y est affirmée. Et ce rôle nouveau va imposer à ce dernier des obligations nouvelles. Il ne s'agira plus seulement d'encourager les demandes de concession, voire même de les subventionner. Il faudra encore, une fois la concession accordée, les chemins de fer construits, venir en aide à la compagnie si elle paraît ne pas pouvoir marcher par ses propres forces. Donc, non seulement subventions pour construire, mais subventions pour exploiter la concession.

L'échec est-il dû uniquement à l'hostilité politique de la Chambre ou bien convient-il de faire aussi entrer en ligne

(1) Exposé des motifs, Andrézieux-Roanne (*M. U.*, 5 juin 1837).

(2) *Ibid.*

de compte la maladresse du gouvernement ? Cette question est discutée. Thureau-Dangin reproche au ministère Molé d'avoir montré à la Chambre qu'il se décidait presque à regret en faveur des compagnies et que « seule la crainte de ne pas obtenir les crédits nécessaires l'avait fait renoncer à la construction par l'Etat » (1). Et il conclut : « Une telle attitude n'était pas le moyen d'en imposer à des esprits que la nouveauté et la gravité du problème rendaient déjà fort perplexes » (2). Toujours est-il que la Chambre demanda un supplément d'études et réclama l'ajournement pour les principaux projets.

Nous allons passer rapidement en revue chacun des six projets déposés le 8 mai 1837. Les concessionnaires des chemins de fer d'Alais à Beaucaire et d'Alais à la Grand' Combe, MM. Talabot, Veaut, Abrie et Mourier, n'arrivant pas à constituer le fonds social de la compagnie, sollicitèrent un prêt de l'Etat. Le gouvernement accueillit cette demande. La convention provisoire passée entre le ministre et cette Société fut soumise à la sanction du Parlement. La discussion publique qui eut lieu dans la séance du 26 juin 1837 (3) mit aux prises les partisans et les adversaires du système des prêts d'Etat à l'industrie privée (4). Finalement, la loi approuvant la convention fut votée et prit la date du 17 juillet 1837. Il nous importe de retenir de la discussion l'argument par lequel un député, M. Beaudé, combattit le projet du gouvernement. S'il re-

(1) THURÉAU-DANGIN, *ouvr. cit.*, t. V, p. 63.

(2) *Ibid.*

(3) *M. U.*, 27 juin 1837.

(4) *Ibid.*

poussait, disait-il, les prêts d'Etat aux compagnies, c'est parce qu'il les considérait comme ouvrant la porte au système de l'exécution par l'Etat; or, « si les travaux publics étaient exécutés uniquement par le gouvernement, souvent des considérations étrangères à leur économie, c'est-à-dire à la comparaison de la dépense faite avec l'utilité produite, prévaudraient dans les conseils de l'administration ».

Au sujet des trois lois (1) autorisant la concession des chemins de fer de Mulhouse à Thann, d'Epinaac au Canal du Centre, de Bordeaux à la Teste, nous n'avons rien à signaler. La Chambre refusa de voter les autres projets relatifs à des lignes plus importantes : de Paris à la frontière de Belgique, de Lyon à Marseille, de Paris à Orléans, de Paris au Havre et à Dieppe, de Paris à Tours.

Le projet relatif à la ligne de Paris à la frontière de Belgique tendait à la concession avec subvention de l'Etat. Le rapport à la Chambre des Députés, présenté par M. de Rémusat (2), examinait d'un côté les avantages de l'exécution par l'Etat, de l'autre, ceux de l'exécution par l'industrie privée. Il admettait tout d'abord que la gratuité des voies publiques était formellement reconnue par le droit commun en France; mais, comme d'autre part, le budget ne pouvait assurer les dépenses énormes que coûterait l'exécution des nouvelles voies de communication, il était opportun de déroger à une règle qui, suivie à la lettre, risquait de compromettre l'essor des chemins de fer.

(1) Lois rendues exécutoires le 17 juillet 1837.

(2) *M. U.*, 28 mai 1837.

Pour ce qui concerne l'association de la puissance publique et de l'initiative privée, M. de Rémusat distinguait les lignes d'intérêt local et les grandes artères. L'Etat n'intervenait que pour l'autorisation, la surveillance, la police des premières. Son concours était par contre nécessaire pour les lignes comme celle de Paris à la frontière de Belgique dont l'utilité générale ne pouvait faire aucun doute.

La question de l'étatisation se présenta encore à propos du chemin de fer de Lyon à Marseille. La commission de la Chambre chargée d'examiner ce projet comprenait : MM. Thiers, Berryer et Dufaure. Elle parut manifester des préférences pour l'exécution par l'Etat.

Le rapport de Dufaure exposait magistralement les raisons qui militaient en faveur de cette solution (1). Les chemins de fer avaient, disait-il, un rôle plus large et plus élevé que de fournir des facilités à l'industrie et des bénéfices à l'intérêt privé. Ils devaient achever l'unité nationale en mêlant les populations des diverses provinces, en confondant les produits de leur territoire et de leur travail. La capitale du royaume se trouvant au cœur du réseau des voies nouvelles, « l'action du pouvoir central, trop souvent dissipée dans une préoccupation trop minutieuse des intérêts locaux, s'exercerait plus prompte et plus puissante que jamais pour les objets qui doivent véritablement appeler sa sollicitude. Ne serait-ce rien que cette facilité de la porter en peu d'instant sur toutes les frontières du royaume, de faire arriver dans une nuit des troupes fraîches

(1) *M. U.*, 8 juin 1837.

et prêtes au combat de Paris au bord du Rhin, de Lyon au pied des Alpes ? Nous croyons donc que les principales lignes de communication destinées à unir le Nord au Midi, l'Est à l'Ouest et Paris à toutes les extrémités du royaume ne sont pas seulement d'intérêt commercial mais surtout d'intérêt national » (1).

La question était ainsi posée et résolue en termes très précis. Si l'établissement des voies ferrées n'avait eu qu'un intérêt commercial, on aurait pu l'abandonner à l'industrie privée. Mais il présentait un intérêt national. Il était donc bon que les lignes fussent exécutées par l'Etat auquel elles appartiendraient en toute propriété. Dès lors il pourrait à sa volonté, sans consulter aucun intérêt privé, s'en servir, ou même les détruire si des malheurs rendaient cette destruction nécessaire.

Envisageant une autre question, Dufaure ajoutait : « que si on abandonnait les principaux chemins de fer à des entreprises particulières, il fallait redouter l'agiotage et le monopole et craindre de voir ces dangers déconsidérer et rendre précaires les premiers essais tentés dans notre pays ».

Cependant, la commission, malgré ses préférences de principe pour l'exécution par l'Etat, dut tenir compte du chiffre élevé de la dépense et se prononcer en faveur de l'adjudication. Quant à la commission devant laquelle fut renvoyé le projet relatif au chemin de fer de Paris à Orléans, elle s'opposa avec énergie à la remise complète de cette ligne entre les mains de l'Etat.

(1) G. RENOUARD, *Des chemins de fer considérés comme moyen de défense du territoire français*, 1837.

A la date du 3 juin 1837, nous l'avons vu, Martin du Nord revient à la charge en déposant cinq autres projets de loi (1). Cette fois, c'en est trop. Comment un gouvernement consciencieux ose-t-il présenter une telle quantité de projets à la fin d'une session. « On ne peut pas prolonger indéfiniment une session, ce n'est pas à la fin d'une session qu'on présente des travaux de cette importance » remarque avec humeur Odilon Barrot (2). Et le comte Jaubert renchérit : « Il semblerait véritablement qu'en les présentant, on a voulu donner une satisfaction nominale à toutes les localités » (3).

Comment en finir avant la clôture de la session ? Les uns estiment que le seul moyen d'aboutir est de discuter un par un chaque projet en commençant pas les plus simples. « Je crois donc convenable de renoncer à l'idée d'une discussion générale qui, au point où est parvenue la session, ressemblerait trop à une fin de non recevoir contre des projets possibles et réalisables ». Ainsi parle le comte Jaubert.

Après un débat très agité, la Chambre met les chemins de fer à l'ordre du jour pour une discussion générale. C'était les ajourner à la session suivante. Mais en lui-même le principe d'une discussion générale était excellent, car une telle discussion, si elle amenait un retard d'une année, pouvait entraîner la réalisation d'un progrès énorme pen-

(1) Concession du chemin d'Epinae au canal du Centre; Concession du chemin de Bordeaux à La Teste (loi en date du 17 juillet 1837; projets de loi non votés concernant les chemins de Paris au Havre et à Dieppe; de Paris à Tours, d'Andrézieux à Roanne.

(2) *M. U.*, 3 juin 1837.

(3) *Ibid.*

dant les années suivantes. Cette discussion pouvait permettre d'arrêter un système définitif et de régler les conditions d'une application générale.

Le 16 juin s'ouvre la discussion (1) : M. Mallet, qui avait été antérieurement rapporteur de plusieurs lois relatives aux petites concessions, prononça un réquisitoire contre l'exécution par les compagnies. Celles-ci lui paraissaient plus désireuses de réaliser des bénéfices que d'exécuter soigneusement les travaux. De plus, elles étaient mal placées pour s'assurer le concours d'hommes capables à des conditions avantageuses. Par contre, le gouvernement a tous les moyens nécessaires pour faire marcher immédiatement le service; il a pour la gestion administrative, la direction des ponts et chaussées, les préfets et les préfectures; pour la gestion financière, le ministère des finances, les receveurs généraux, les payeurs, les préposés aux recettes disséminés dans les villes et dans les campagnes, acquittant les mandats des préfets.

Dans un long discours, M. Jaubert posa nettement le problème de l'exécution par l'Etat ou par l'industrie privée. Il n'hésita pas à revendiquer pour l'Etat toutes les lignes principales, c'est-à-dire celles du Havre à Strasbourg, de Lille à Marseille, de Metz à Bayonne, de Bordeaux à Cette. Les arguments abondèrent à l'appui de son opinion. Un certain nombre de chemins de fer antérieurement concédés étaient inachevés ou mal exécutés. Des entreprises trop importantes confiées aux compagnies favorisaient l'agiotage et la ruine des petits rentiers. Lorsque des voies de

(1) *M. U.*, 17, 20, 21 juin 1837.

communication présentaient un caractère d'absolue nécessité, l'Etat devait les fournir gratuitement.

Son blâme du gouvernement est exprimé en termes sévères : « Le gouvernement, dit-il, a proposé tous les systèmes; merveilleux effet de l'esprit de conciliation qui l'anime ! Il y en a pour tous les goûts. Et le système qu'il aurait dû essayer de faire prévaloir est précisément celui qu'il a laissé de côté; je veux parler de l'exécution par les soins et aux frais de l'Etat de nos grandes lignes de chemins de fer. Le gouvernement, Messieurs, dans cette occasion grave, n'a pas eu l'attitude qui lui convient. Dans la question des chemins de fer le gouvernement a été à la remorque de tout le monde, de toutes les députations. Il suffisait qu'on vint en nombre respectable demander un chemin de fer pour une portion de la France, pour que le lendemain, le ministre des Travaux Publics vint avec une proposition (rire général). Ce n'est pas comme cela qu'on fait les affaires d'un pays; c'est en se mettant à la tête du mouvement; c'est en le guidant soi-même au lieu de se laisser entraîner au hasard » (1). Mettant la France en garde contre de trop puissantes compagnies et montrant les dangers qu'il y aurait à laisser créer une féodalité nouvelle, la féodalité financière, il s'exprimait de la sorte : « Nos pères ont détruit, aux applaudissements de la France entière, la féodalité ancienne. Craignons, en enlaçant la France de je ne sais quel réseau de fiscalité, d'en rétablir une qui ne serait pas moins lourde pour la nation » (2).

(1) *M. U.*, 17 juin 1837.

(2) *Ibid.*

Le colonel Paixhans succéda à M. Jaubert. Il demandait que l'Etat se chargeât au moins de l'exécution des têtes de ligne : « Si l'Etat gardait les têtes et faisait à ses frais une ou deux lieues sur chaque direction autour de Paris, les entrées seraient placées avec ensemble et dans la vue du territoire entier; elles seraient faites noblement et utilement. Le sort d'une si vaste entreprise ne serait pas livré à la spéculation particulière » (1).

M. Fould, qui parla dans le même sens, fit au gouvernement le reproche de n'avoir pas de plan d'ensemble, de n'avoir pas fait preuve d'aucune clairvoyance chaque fois qu'il avait accordé des concessions directes. Il s'éleva contre les projets de loi de complaisance, proposés dans le but de sauvegarder les intérêts électoraux. Et quoique adversaire des plans ministériels, il trouva un malin plaisir à rappeler que M. Thiers, lors de son précédent ministère, avait partagé cette idée de faire exécuter les voies principales par l'Etat. S'adressant aux ministres actuels : « du moment, leur disait-il, où un projet a eu le suffrage de M. Thiers, c'est dire qu'il mérite d'être étudié ».

Fould soutint encore que les grandes lignes devraient rester entre les mains de l'Etat qui, seul, saurait imprimer à leur exploitation une direction salubre. « C'est nous, députés, qui défendons les prérogatives du gouvernement, qui vous disons : Vous ne devez pas abandonner à des compagnies les grandes lignes de chemins de fer. Ce sont des ressources immenses pour notre avenir » (2).

(1) *Ibid.*

(2) *Ibid.*

Quant aux lignes secondaires, il demandait qu'elles fussent abandonnées aux compagnies, mais sans subvention aucune. Si l'entreprise comportait de sérieux avantages, tout concours de finances publiques ne devenait-il pas inutile ? Il insista sur cette idée que l'Etat, à cause des bénéfices indirects considérables dont profitait toute la nation, n'avait pas besoin de bénéfices directs très élevés. Il n'en était pas de même des compagnies.

On reproche surtout au gouvernement de n'avoir pas de plan étatiste alors que tous les projets partent d'une conception étatiste. Pour se justifier, et croyant sauver ainsi sa situation, celui-ci s'empara de cet argument. Dans son discours, Martin du Nord se défend contre l'accusation de désordre dont il est l'objet. Il se range à l'avis des partisans de l'exécution par l'Etat; mais, ce qu'il veut avant tout, c'est l'établissement des lignes de chemins de fer. Or cette tâche lui a paru impossible avec un autre système que le sien. Il déclare qu'il serait prêt à adopter l'opinion de ceux qui veulent donner les grandes lignes au gouvernement, s'il était sûr que la Chambre ne repousserait pas ce système et accorderait des crédits en conséquence.

L'exécution par l'Etat est un système que la pratique ne permet pas d'appliquer entièrement. « Il faut donc renoncer aux systèmes absolus qui veulent, les uns que l'Etat fasse à lui tout seul les chemins de fer, les autres que l'Etat n'y entre pour rien. Suivant nous, ces deux systèmes doivent se fondre et s'unir, c'est-à-dire qu'il y a avant tout à examiner, d'une part, quels sont les produits, je ne dirai pas certains, mais probables, des chemins de fer, de l'autre,

quel intérêt existe à ce que telle ou telle communication soit ouverte, et proportionner les sacrifices du gouvernement avec les avantages que l'intérêt général doit retirer des chemins à établir » (1).

Berryer, à la séance suivante, soutenant le principe du concours de l'Etat dans les entreprises de chemins de fer, y voyait cette utilité de permettre l'insertion dans les actes de concession d'une clause prévoyant le rachat. Aussi bien, l'Etat pourrait-il également contrôler la gestion de l'entreprise et refréner ainsi les abus auxquels leur monopole de fait pourrait entraîner les compagnies. Recherchant ensuite la meilleure forme à donner à ce concours de l'Etat, Berryer combattit le système de prêt et le système de subventions en capital. Avec le premier, le Trésor risquait de ne pas trouver des garanties assurées de remboursement. Le second favorisait l'agiotage. La garantie d'intérêt, n'engageant l'Etat que sur des travaux terminés, lui parut préférable.

La valeur comparée des systèmes de la subvention et de la garantie d'intérêt fut discutée par le ministre des Finances, par Vivien, par Legrand et Duchâtel, par Berryer, revenant à la charge en faveur de son système.

Legrand s'engagea à fond sur la question d'exécution par l'Etat. « Oui, dit-il, il serait à désirer que l'Etat pût se charger des grandes lignes de chemins de fer... qui devront devenir des instruments de la puissance publique... Grandes rênes de gouvernement; il faudrait que l'Etat pût les retenir dans sa main et, si nous avons consenti à confier ces

(1) *M. U.*, 17 juin 1837.

travaux à l'industrie particulière, c'est sous la condition patente, avouée, écrite dans la loi, qu'un jour le gouvernement pourra rentrer dans la possession pleine et entière de ce grand moyen de communication, si l'intérêt du pays le requiert » (1). Cette déclaration de principe était très nette. Mais des raisons financières s'opposaient à l'exécution par l'Etat du réseau tout entier. Une intervention de l'initiative privée s'imposait donc, intervention à laquelle l'Etat viendrait en aide par une subvention en capital ou une garantie d'intérêts, avec faculté de révision des tarifs et de rachat.

Au surplus, le problème de l'étatisation des chemins de fer ne peut être résolu immédiatement. Il exige de nouvelles études. M. Dufaure demande si la Chambre a étudié avec assez de soin (2) les considérations d'économie sociale qui se rattachent à la question des chemins de fer pour pouvoir se prononcer sur ces graves questions... Il est « convaincu que beaucoup et de très graves difficultés se présenteront, qui n'ont pas été envisagées d'assez près, et sur lesquelles l'opinion de la Chambre elle-même n'aurait pas le temps de se former avec toute la maturité convenable ».

L'ajournement répond, en effet, au désir général. Bureau de Puzy, appuyé par Vivien, demande le renvoi de la discussion particulière des projets relatifs aux grandes lignes après la discussion du budget. Un député fait remarquer que la législature devant se terminer après le vote de la loi de finances, la discussion de ces projets serait ainsi

(1) *M. U.*, 20 juin 1837.

(2) *Ibid.*, 21 juin 1837.

remise à la session prochaine (1). C'est précisément ce que la Chambre semblait désirer et elle prononça le renvoi des projets à la suite du vote du budget.

C'est ainsi que s'achevait la discussion générale. Il avait été impossible d'établir les principes définitifs du régime des chemins de fer et d'en assurer l'application par un accord du Parlement et du gouvernement.

Le commencement de construction des artères de notre réseau se trouvait une fois de plus rejeté dans l'avenir. La France risquait de se voir distancée par les pays voisins. D'un autre côté, cette discussion avait eu au moins l'avantage de montrer quel était exactement l'état d'esprit parlementaire en ce qui concerne les chemins de fer. L'étatisation, comme l'industrie privée, avaient chacune leurs partisans. De nombreux députés se ralliaient à une solution intermédiaire. Mais, ici, de nouvelles divergences se produisaient, non seulement quant à l'opportunité du concours de l'Etat, mais aussi quant à la forme même de ce concours.

Les discussions de la Chambre avaient intéressé au plus haut point les saint-simoniens. Le rejet des projets gouvernementaux fut pour eux une déception, atténuée toutefois par le fait que l'idée même d'étatisation était en marche. Voici ce qu'Enfantin écrivait alors dans une lettre adressée à son cousin, le général Saint-Cyr Nugues, et datée du 7 juillet 1837 : « J'ai appris avec grand plaisir que la Chambre, en s'abstenant cette année de se prononcer sur les grandes lignes de chemins de fer, paraissait toutefois disposée, en grande majorité, à considérer ces grandes lignes

(1) *M. U.*, 24 juin 1837.

comme devant être faites par le gouvernement » (1). Aux yeux d'Enfantin, le système de l'exécution par l'Etat a l'avantage de permettre l'application d'un plan général, d'éviter le danger de monopole aussi bien que celui d'agio-tage, de rendre possible une exécution plus méthodique des travaux et, en particulier, une large et rationnelle utilisation de la main-d'œuvre militaire. L'emploi des troupes aux travaux publics est, comme on le sait, une idée chère aux saint-simoniens.

D'autre part, l'Etat disposerait des moyens suffisants pour mener à bien l'exécution des chemins de fer qui, tout en n'assurant pas à des compagnies privées des bénéfices suffisants « auraient cependant une immense importance morale, soit pour la défense extérieure du territoire, soit pour la surveillance et la politique intérieure, soit même pour la splendeur, pour le luxe d'art que certains lieux capitaux ou noblement illustrés exigent ». Non seulement Enfantin, on le voit, fait ressortir, de même que certains orateurs parlementaires, l'importance politique et stratégique des voies ferrées, mais il fait, d'une notion d'esthétique générale, un argument en faveur de la conception étatiste. Sur le terrain de la défense stratégique, Le Père voit dans les chemins de fer un excellent instrument de paix : « Il me semble, écrit-il, qu'un moyen de diminuer, sinon de faire disparaître la guerre, c'est de mettre les chemins de fer là où nous élèverions de nombreuses forteresses » (2).

(1) *Œuvres*, t. XXXI, p. 115.

(2) *Ibid.*

Les princes eux-mêmes devaient, à l'avis du Père, prendre la direction des travaux. Il désirerait voir « un ou plusieurs des fils du Roi... à la tête des ouvriers; et certes, si le gouvernement exécute les grandes lignes de chemins de fer, les princes y paraîtront souvent, je n'en doute pas; mais je crois qu'ils n'y doivent pas paraître en amateurs, en badauds qui vont voir comment est fait un rail ou un wagon, comme ils peuvent faire aujourd'hui sur le chemin de Saint-Germain, et comme un bourgeois va voir une revue: cela n'est pas digne d'eux... Et c'est pour cela qu'il faudrait que, dans les études des plus jeunes princes, entrassent les connaissances de l'ingénieur » (1). A cet égard, Infantin estime que « les chemins de fer ne seront *un fait politique* que si c'est le duc d'Orléans qui fait le premier et le duc de Nemours le second » (2).

En dehors de l'école saint-simonienne, les esprits attentifs à la question des chemins de fer continuent d'ailleurs à s'inquiéter du rôle de l'Etat dans leur exécution (3).

Après l'ajournement des projets relatifs aux grandes lignes, ajournement qui est pour le gouvernement un échec manifeste, M. Martin du Nord ne pouvait se croire à l'abri de tout reproche. Il faut reconnaître que l'allure désordonnée de ses projets leur fit un tort considérable.

Pour les projets qu'il devait présenter à la Chambre en 1838, le ministre ne voulait pas encourir les mêmes re-

(1) *Œuvres*, t. XXXI, pp. 115 et ss.

(2) *Ibid.*, t. XXXI, p. 200.

(3) CORREARD, *Mémoire sur les différents moyens qui peuvent être employés par l'Etat pour intervenir dans l'exécution des chemins de fer*, 1837; ANDELLE, *Le Gouvernement doit construire les lignes de chemins de fer en France*, Considérations, 1837.

proches. Aussi, voulut-il d'abord diminuer sa part de responsabilité et se présenter à la Chambre fort de l'appui d'une partie de la Chambre elle-même et à l'abri d'avis compétents. D'où sa très intéressante initiative de faire nommer, en fin de session, une commission extraparlamentaire de 16 membres, chargés de formuler quelques règles fondamentales en matière de chemins de fer.

Cette commission, réunie sous la présidence de Martin du Nord lui-même, et comprenant des hommes comme Legrand, directeur des ponts et chaussées, d'Argout, Daru, Dufaure, Passy et Cercle], maître des requêtes au Conseil d'Etat, ancien collaborateur du « *Producteur* », ne fournit cependant pas le travail que l'on aurait pu attendre d'elle. Les projets de Legrand sortirent presque intacts des délibérations.

Il faut considérer, de plus, que, dès le 28 janvier 1838, le gouvernement déposa un premier projet de concession pour la ligne de Strasbourg à Bâle. Or la commission n'est constituée que par les arrêtés des 28 octobre et 10 novembre 1837. Dans le court laps de temps qui lui était dévolu pour ses travaux, pouvait-elle atteindre des résultats définitifs ? Pressée par Martin du Nord qui ne voulait absolument pas prêter le flanc au reproche de présenter son projet trop tardivement, « elle a eu peur de susciter des délais à la présentation des projets de loi; et elle s'est fait violence. On l'a conjurée de se hâter et elle a pris le pas de course » (1), écrit Michel Chevalier. « Les idées émises par

(1) M. CHEVALIER, *Des intérêts matériels en France*, 1^{re} éd., 1838, p. 209.

elle resteront comme les premiers aperçus d'hommes consciencieux et graves, c'est, pour parler le langage des travaux publics, un avant-projet; c'est une esquisse, une ébauche ».

A ces hommes, « consciencieux et graves », Martin du Nord pose 26 questions tout à fait précises. Un peu aigri par son échec, il semble vouloir en finir avec toute équivoque. Et en premier lieu, puisque des orateurs l'ont mise en avant, il pose la question de l'exécution des chemins de fer par l'Etat.

La première question, qui seule nous intéresse, était ainsi conçue : « Le gouvernement exécutera-t-il lui-même les grandes lignes de chemins de fer, ou bien acceptera-t-il les offres des compagnies qui réuniront les conditions de solvabilité et de capacité exigées ? »

La commission accepta un moyen terme, n'osant attribuer à l'Etat, dans sa totalité, la construction du réseau. Elle se prononça pour le partage des travaux entre l'Etat et les compagnies. Mais il y eut des divergences sur la répartition de ces travaux. Certains voulaient attribuer à l'Etat les lignes présentant un intérêt politique et militaire. D'autres estimaient que puisque l'on avait en vue la construction du plus grand nombre de lignes possible, reliées en un réseau organisé, il était préférable d'accorder des concessions aux compagnies et de réserver l'effort de l'Etat pour les lignes importantes que les compagnies n'oseraient entreprendre.

La commission, sans se prononcer formellement pour l'un ou l'autre de ces systèmes, décida d'arrêter un programme de classement qui pourrait ensuite être soumis à la ratifi-

cation du Parlement. C'est alors que le ministre des Travaux Publics et M. Legrand, directeur général des Ponts et Chaussées, soumièrent à la commission un plan d'ensemble du réseau des grandes lignes comprenant les voies suivantes :

- 1° Paris à Rouen et au Havre.
- 2° Paris à la frontière de Belgique.
- 3° Paris à la frontière d'Allemagne.
- 4° Paris vers Lyon et Marseille.
- 5° Paris à la frontière maritime de l'Ouest.
- 6° Paris à la frontière d'Espagne.
- 7° Paris à Toulouse.
- 8° Bordeaux à Marseille.
- 9° Marseille à la frontière de l'Est.

Après de longues discussions, les membres de la commission s'accordèrent pour réserver à l'Etat les trois grandes lignes Paris-Belgique, Paris-Marseille, Paris-Orléans, seulement.

Effrayée d'ailleurs par l'audace de cette résolution, la commission s'empessa d'ajouter que les Ponts et Chaussées ne construiraient pas pour l'Etat. Elle se prononça pour l'exécution par des entrepreneurs adjudicataires, demandant même la décentralisation des pouvoirs de l'administration supérieure (1).

Malgré ces restrictions, le principe du droit de l'Etat n'en était pas moins posé. Non seulement c'est l'Etat qui, par l'intermédiaire des entrepreneurs, devait construire les

(1) 2^e question.

grandes lignes, mais encore un droit de propriété lui était reconnu sur tous les chemins de fer.

En effet, la quinzième question posait le problème du rachat. Tous les membres de la commission ne furent d'ailleurs pas d'accord sur ce point. Les uns craignaient que l'inscription du droit de rachat dans les actes de concession fut une cause de découragement pour l'initiative privée et qu'elle n'entraîne le gouvernement à tenter de racheter lorsque son intérêt fiscal l'y pousserait. Les autres se déclaraient partisans du rachat au nom de l'intérêt public. N'était-il pas opportun que l'Etat pût reprendre les chemins de fer, pour apporter des procédés nouveaux que le concessionnaire, par routine ou économie mal entendue, s'obstinerait à ignorer, et aussi pour abaisser les taxes de façon à pouvoir lutter efficacement contre la concurrence des autres peuples ? La majorité se rallia à cette opinion. L'admission du principe du rachat consacra le droit de propriété de l'Etat sur tous les chemins de fer.

Tel est le chemin parcouru. Martin du Nord, en présentant à la Chambre en 1838 un projet du réseau d'Etat, pourra soutenir qu'il s'inspire des vues d'une assemblée composée de membres du Parlement lui-même.

« Tout est mûr... et les choses et les hommes, pour un vaste développement des voies de communication; partout l'esprit public les patronise, de toutes parts l'élan est donné. les Conseils généraux des départements et les conseils municipaux luttent de zèle avec le gouvernement et avec la Chambre des Députés pour les améliorer et les multiplier. De tous côtés, des fonds sont votés avec ardeur, je

dirai presque avec enthousiasme » (1), constate Michel Chevalier dans un livre qui eut un grand retentissement.

Après d'aussi longues hésitations, n'est-on pas à la veille de la solution définitive ? D'un côté on ne peut tarder davantage à prendre une décision, la France n'est que trop en retard, et c'est déjà assez qu'une session entière ait été employée à des discussions stériles. D'un autre côté, la Chambre, en repoussant le projet gouvernemental de 1837, n'a-t-elle pas clairement manifesté son opinion ? Et la commission de 1837 ne fournit-elle pas un point de départ solide ? Puisque le gouvernement, changeant de système, abonde dans le sens de ses anciens adversaires, il semble qu'il n'y ait plus qu'à régler les conditions de l'accord nécessaire.

La nouvelle session, pourtant, sera stérile, comme la précédente. Le même Michel Chevalier qui s'impatientait, comme nous l'avons vu plus haut, dénonce avec tristesse les raisons navrantes de ce résultat négatif : « Deux passions au moins s'étaient liguées contre l'exécution des chemins de fer : la première a été cet esprit d'indiscipline qui nous souffle la défiance contre l'autorité, même lorsqu'elle est tutélaire et modérée, l'autre a été l'envie. Le système du ministère offrait certainement des inconvénients à côté des avantages qu'on lui attribuait; mais enfin c'était une solution qui nous eût donné les chemins de fer. A cette proposition, grande explosion; les rivalités politiques s'en mêlèrent. La science elle-même, sophistiquée par la passion, vint donner son appui à l'esprit d'opposition systéma-

(1) M. CHEVALIER, *ouvr. cité*, p. 19.

tique. Un savant illustre eut la faiblesse de prêter l'autorité de son nom à ce complot ourdi contre les chemins de fer. L'exécution par l'Etat fut repoussée à une majorité immense... Le gouvernement se retourna vers l'industrie privée... Nouvel orage ! Quoi ! les banquiers, les capitalistes vont s'enrichir de ces entreprises !... C'est la féodalité qui rénaît de ses cendres. Les projets de concession à des compagnies furent donc écartés ou mutilés, ou hérissés de clauses qui en rendaient l'acceptation impossible à des fonctionnaires sérieux » (1).

Dans quelle mesure cet exposé est-il d'accord avec la vérité ? A la Chambre de 1838, il faut que la question de l'exécution des chemins de fer par l'Etat soit tranchée par un oui ou par un non. Fort de l'appui de la commission de 1837, après avoir fait voter par la Chambre la concession de la ligne Strasbourg-Bâle (2), Martin du Nord dépose en 1838 un grand projet de chemin de fer, portant classement des grandes lignes dont l'exécution devra être réservée à l'Etat, et il a soin de le faire dès le 15 février. Quarante-cinq orateurs se font inscrire. Comment le gouvernement se présente-t-il à cette discussion générale ?

M. Legrand, directeur général des ponts et chaussées et des mines, était l'auteur de l'exposé des motifs (3) Le projet déposé est un projet de classement. C'est là le point important. Avant tout, le gouvernement veut établir un plan d'ensemble, proposer des dispositions nationales,

(1) M. CHEVALIER, *Chemins de fer*, p. 100, « Dictionnaire de l'économie politique ».

(2) Loi rendue exécutoire le 6 mars 1838.

(3) *M. U.*, 16 février 1838.

déterminer quel est le réseau d'intérêt général à construire par l'Etat. « Il est indispensable d'établir une distinction nette et tranchée entre ces travaux, de séparer ceux qui se rattachant plus directement à l'intérêt général du royaume, doivent, à ce titre, rester une charge publique, de ceux qui, offrant un caractère d'utilité plus restreinte, ne peuvent être considérés comme une obligation de la grande communauté ». Il faut donc arrêter un plan général qu'on exécutera progressivement, les cas particuliers ne seront examinés que plus tard. Les lignes qu'on devra incorporer dans ce vaste réseau, on les déterminera par des considérations commerciales, industrielles, politiques, stratégiques. L'exposé des motifs prévoit 1.100 lieues pour une dépense d'un milliard. C'est une œuvre trop considérable pour qu'on puisse prétendre en venir à bout immédiatement. Il ne faut entreprendre que les plus utiles. Quatre seulement sont indispensables pour commencer : Paris-Belgique, Paris-Rouen, Paris-Orléans, Avignon-Marseille. Pour une longueur de 375 lieues, ces lignes coûteront 350 millions.

Legrand fait valoir, en faveur du droit de l'Etat, des raisons puissantes et les présente avec une logique rigoureuse : il démontre d'abord sans peine la nécessité pour l'Etat d'être et de rester libre de fixer les tarifs. Si l'on veut que les diverses parties de la France soient facilement reliées, il est indispensable que les distances puissent être franchies à bon marché, c'est-à-dire que les tarifs soient peu élevés. L'exemple des routes, des rivières et des canaux appartenant à l'Etat n'est-il pas éloquent à cet égard ? Partout les droits de péage ont été réduits dans d'énormes proportions ou même supprimés. Il ne doit pas en être autrement dans

le domaine des voies ferrées. « La France resterait éternellement partagée en provinces qui n'auraient entre elles que de rares relations; la grande unité du pays, qu'il est si important d'établir, ne serait jamais obtenue, si l'on imposait des tarifs élevés sur les communications destinées à joindre entre elles les frontières du royaume ».

L'Etat demeurant maître des tarifs, ceux-ci pourraient être modifiés suivant les circonstances. A cet égard, nous n'avons qu'à suivre l'exemple de la Belgique. La solidarité économique Franco-Belge nous commandait de prendre l'avis de la Belgique au sujet de la fixation des taxes. Mais pour pouvoir prendre cet avis, il fallait que l'Etat français conservât la possession et l'administration souveraines des grandes lignes de chemins de fer. D'ailleurs la question des grandes voies ferrées n'était-elle pas une question essentiellement gouvernementale ? Ces grandes voies pouvaient devenir un jour des lignes politiques et militaires dont l'importance stratégique et nationale exigeait que l'Etat en fut absolument maître.

« Qui peut prévoir les conséquences que l'ouverture des lignes de chemins de fer peut exercer sur l'avenir du pays, sur l'état de sa politique et de sa civilisation, sur les rapports des habitants entre eux et avec le gouvernement ? Est-il prudent d'abandonner à l'intérêt privé, quand il s'agit de grandes lignes, ces moyens de communications qui doivent devenir quelque jour des lignes essentiellement politiques et militaires, et qu'on peut justement assimiler à des rênes de gouvernement ? »

Quant à l'industrie privée elle aurait mauvaise grâce à ne pas se contenter du large champ d'action que lui offri-

rait l'ensemble des lignes secondaires. Plus le tarif en vigueur sur la direction principale appartenant à l'Etat serait faible et plus la circulation serait intense sur les lignes secondaires qui viennent se greffer sur la principale.

Précédent à retenir : jusque là, tous les grands travaux nécessitant des capitaux considérables, avaient été réservés à l'administration publique dont les moyens d'action sont illimités et qui dispose d'ingénieurs spécialisés.

Aussi bien, la prise de possession par l'Etat n'excluait pas complètement le concours des intérêts privés. On pouvait expérimenter, puis élargir, le cas échéant, le système des marchés de construction à forfait. Rien, enfin, n'était absolu en cette matière, la concession de lignes principales elles-mêmes, pourrait être octroyée à des compagnies offrant des garanties de sécurité et de moralité suffisantes.

Le problème de l'étatisation se posait encore quant à l'exploitation, mais, sur ce point, l'exposé de M. Legrand était beaucoup moins affirmatif. Il était permis d'hésiter entre le système belge de l'exploitation par l'Etat lui-même, le système de la régie pratiqué en France pour l'administration des postes, et le système de l'affermage, suivant lequel une compagnie fermière exploiterait moyennant le versement dans les caisses publiques d'une redevance annuelle fixée à un certain chiffre proportionnel aux recettes.

Le gouvernement reconnaissait que, faute d'expérience, il ne pouvait dès maintenant faire un choix entre ces trois systèmes. Il serait, disait-il, véritablement imprudent de donner son approbation à un système dont l'avenir pourrait ensuite révéler les défauts. Il convenait donc de passer avec des fermiers des contrats provisoires. Les baux de

fermage étant d'une durée illimitée, l'Etat aurait toute latitude pour les modifier au moment opportun. Des ordonnances devaient fixer les modalités du régime provisoire.

Ce système avait l'avantage de résoudre radicalement le problème, puisqu'on devait entreprendre sans délai la construction. Mais l'esprit d'opposition de la Chambre est loin d'être calmé. Dès avant la discussion générale, le député Grandin (1) refuse toute sa confiance au gouvernement : « Je vous avoue franchement que le ministère actuel ne me présente pas, par son origine et sa composition, les garanties de force morale (exclamations) nécessaires pour assurer le succès des travaux immenses qui sont et seront soumis à nos délibérations dans le cours de cette session » (interruptions).

Cédant à l'insistance de son directeur des ponts et chaussées et alors qu'il croyait abonder dans le sens de la Chambre, Martin du Nord va pourtant se heurter au même esprit d'hostilité. La commission choisit le savant Arago comme rapporteur. Elle comprenait les membres les plus influents de l'opposition : Duvergier de Hauranne, Berryer, de Rémusat, Odilon Barrot, Thiers et Billault, et enfin et surtout son rapporteur.

La commission, ne voulant pas faire d'opposition directe aux chemins de fer, pense se justifier aux yeux du public en cachant son opposition sous le couvert de la science et de la popularité d'Arago. « Il y avait quelque malice

(1) *M. U.*, 7 février 1838.

cachée au fond de l'urne d'où est sorti le nom de Monsieur Arago », disait Duvergier de Hauranne.

Le rapport d'Arago s'attache à contredire, point par point, l'exposé des motifs. Le rapporteur se déclarait sans doute partisan des chemins de fer, mais il n'approuvait pas l'importance que l'exposé des motifs leur avait attaché au double point de vue du transit et de la stratégie. A cet égard, il est assez curieux de voir Arago redouter que les transports en wagon efféminent les troupes et leur enlèvent l'habitude des grandes marches. D'ailleurs, l'ennemi, ajoute-t-il, détruirait aisément les voies ferrées.

Défions-nous, continuait le rapporteur, du projet gouvernemental qui n'est pas aussi bien étudié qu'il le paraît. L'exposé des motifs lui-même, ne concède-t-il pas que l'une des lignes : celle de Paris à Bordeaux, n'a pas été suffisamment étudiée ? Et au surplus, le gouvernement, emporté par « l'imagination, cette folle du logis ! » a été beaucoup trop vite. « L'art des chemins de fer est encore dans l'enfance. Ne faites pas, si vous voulez, la part de l'imprévu, de l'inattendu ; et d'ordinaire c'est la part du lion ; contentez-vous de porter votre attention sur ce qui existe, et vous trouverez presque partout routine, tâtonnements, incertitude ». C'est une pure folie que de se jeter tête baissée dans la construction de moyens de communications encore primitifs. « Ne pas admettre, avec l'exposé des motifs, disait-il, que deux tringles de fer parallèles donneront une face nouvelle aux landes de Gascogne, tels étaient nos devoirs et nous les avons scrupuleusement accomplis ». On ne peut laisser la France s'engager dans cette aventure. Avec les perfectionnement qui vont venir,

tout ce qu'elle entreprendrait serait à recommencer dans quelques années. Vouloir « tout amorcer », c'est se condamner à laisser tout inachevé, à cause des progrès de l'art et des difficultés financières. En un mot, au lieu de construire simultanément quatre grandes lignes, il est préférable de les établir l'une après l'autre. De cette façon, toutes les ressources peuvent être concentrées sur les premières entreprises et les suivantes peuvent bénéficier des derniers progrès techniques. Voilà pour le classement. Ce qui nous intéresse surtout, c'est la partie du rapport relative au problème de l'étatisation. C'est là, d'ailleurs, comme le reconnaît le rapporteur, « le point culminant, le point délicat de la tâche qui lui a été confiée ».

Or, la thèse de l'exécution par l'industrie privée y était nettement soutenue. Une exception était faite pour les lignes qui n'attiraient aucun soumissionnaire en raison de la médiocrité de leur avenir. C'était le contre-pied des idées de l'exposé des motifs de Legrand. Aussi le rapport soumettait-il l'exposé à une critique serrée. Il se plaisait à relever l'instabilité des opinions du ministre. « Le chemin de fer de Paris en Belgique, dont l'exécution par les compagnies mettrait en danger l'avenir commercial de la France, nos relations avec des pays voisins, notre puissance militaire, peut-être notre tranquillité intérieure, ce chemin que l'Etat seul pourrait, dit-on, exécuter, ce même chemin de fer de Paris en Belgique, le gouvernement, disons mieux, le ministre actuel, l'avait concédé l'an dernier à une compagnie. « Si le gouvernement veut en être chargé en 1838, c'est à cause de cet esprit de monopole qui domine trop évidemment l'administration française ». Il faut mettre

un terme à cet esprit de monopole et, pour cela, s'adresser à l'initiative privée. « Personne n'a cru sérieusement que l'Etat pût se charger lui-même de l'exploitation si compliquée, si minutieuse d'une longue ligne de chemins de fer ».

D'après le projet gouvernemental, seules, les grandes lignes seraient confiées à l'industrie. Or, quel critérium permettrait de les distinguer des embranchements ? Etait-il possible de justifier la différence de régime au point de vue des tarifs entre ces deux catégories de chemins de fer ?

L'Etat, disait encore l'exposé des motifs, doit rester maître des tarifs. Il pourra ainsi, lorsque l'occasion s'en fera sentir, les abaisser jusqu'à un taux qui facilite et multiplie les relations commerciales. A cela, la commission, par la voix d'Arago, répondait qu'il n'y avait pas lieu de redouter l'exagération des taxes imposées par les compagnies. Celles-ci ont intérêt à appliquer des prix modérés, sans quoi tout trafic serait entravé. Du reste, tout abus dans ce domaine peut être évité par l'insertion dans les actes de concession du droit de révision et du droit de rachat.

L'exposé des motifs avait prétendu que des entreprises si importantes seraient au-dessus des moyens de l'industrie privée. Le rapport répondait que l'Etat pourrait se garantir par des stipulations opportunes dans le cahier des charges : versement d'un cautionnement, faculté de rachat moyennant indemnité, déchéance en cas de non exécution des travaux dans le délai déterminé. En principe, le rapport d'Arago préférait à l'adjudication la concession directe, seul moyen d'apprécier la moralité et la solidité des compagnies.

L'exposé des motifs alléguait que les actions des compagnies jetées dans le public, ne tarderaient guère, après un bref succès, à tomber dans un entier discrédit et que ce serait là un nouvel aliment offert à l'agiotage. En admettant l'éventualité de l'agiotage, ce n'est pas le fait d'enlever quelques chemins de fer à l'industrie privée qui le ferait disparaître.

Enfin, le rapport combattait l'étatisation par des arguments d'ordre général. Il mettait notamment en relief l'inaptitude commerciale de l'administration. Et il concluait au rejet pur et simple du projet de loi après avoir complété toute cette argumentation par des raisons financières : « Un pays, financièrement parlant, n'est pas dans une position normale lorsque vingt-trois années de paix n'ont amené aucune diminution dans sa dette. Accroître cette dette, au milieu de la plus profonde tranquillité, à l'occasion de travaux dont l'extrême urgence est contestée et qui, d'ailleurs, peuvent être exécutés sans que l'Etat s'en mêle, ce serait un acte d'imprévoyance sur lequel nous ne pourrions nous arrêter plus longtemps, sans faire injure à la Chambre ».

C'est dans ces circonstances que le problème de l'étatisation des chemins se posa à la Chambre des Députés (1). Il y fut discuté dans les séances des 7, 8, 9 et 10 mai 1838. Les orateurs les plus éloquents et les plus documentés prirent part aux débats. L'étatisation eut pour avocat Martin du Nord, ministre des Travaux Publics, Jaubert, Lamartine et Legrand. L'industrie privée trouva des défenseurs

(1) *M. U.*, 8, 9, 10 et 11 mai 1838.

dans Duvergier de Hauranne, de Laborde, Berryer, Billault, Arago.

Le ministère des Travaux Publics défendit le projet du gouvernement et s'attacha à détruire, point par point, les critiques qui lui étaient adressées par le rapport d'Arago. Le discours de Martin du Nord peut se résumer ainsi. Certes, en 1837, le gouvernement avait proposé la concession de lignes qu'il réserve à l'Etat dans son programme actuel, mais il l'avait fait à regret et dans l'unique but de se conformer à la volonté de la Chambre. Or, l'opinion de la Chambre s'était modifiée pendant la discussion de 1837. De nombreux orateurs avaient réclamé l'exécution des grandes lignes par l'Etat. La commission extra-parlementaire avait été du même avis.

Le gouvernement était par suite revenu à son idée première et il ne méritait en aucune manière le reproche d'incohérence. N'engager qu'une portion de la construction des chemins de fer, sous prétexte de pouvoir profiter des perfectionnements techniques ultérieurs, c'était accepter des retards indéfinis. Toujours les progrès de la science amèneraient des améliorations nouvelles. Quelle singulière contradiction, d'ailleurs, que celle de la commission qui, après avoir reproché au gouvernement de vouloir mettre en chantier à la fois quatre grandes lignes et de compromettre ainsi la mise en œuvre des progrès techniques, admettait l'exécution simultanée des mêmes lignes par l'industrie privée !

Le transit, dont le gouvernement, d'après le rapport, s'exagérait l'importance, n'intéressait pas seulement l'industrie des transports, mais encore toutes celles qui ve-

naient se grouper autour d'elle. Le ministre concluait à l'impossibilité de recourir, pour l'établissement des chemins de fer, à l'industrie particulière dans une mesure illimitée. Les ressources du crédit privé n'étaient pas en effet sans bornes. Les souscriptions sont plus faciles à recueillir que les versements effectifs. Les concessions existantes représentaient déjà une dépense de plus de 120 millions. Serait-il sage d'y ajouter encore les 160 millions correspondant aux quatre lignes proposées par le gouvernement. Tout au plus, pourrait-on faire exception pour les lignes de Paris-Orléans et Paris au Havre, soumissionnées par des sociétés sérieuses et puissantes.

Comme on le voit, Martin du Nord, devant une attaque si brutale, se rend compte que la Chambre n'est pas disposée à céder. Il propose immédiatement une transaction; on abandonnerait aux compagnies une partie du réseau et, puisque la commission trouvait trop lourde la charge de l'Etat, on ne réclamerait pour lui que les lignes Paris-Belgique et Avignon-Marseille.

Ce manque de fermeté des membres du gouvernement condamne d'avance les projets. Malgré le prétexte qu'offrait le rapport Arago, la Chambre se sentait un peu gênée de se coaliser à nouveau contre le système qu'elle réclamait à la session précédente. Désormais, ses scrupules sont d'avance justifiés. Elle a beau jeu d'accabler le gouvernement. Duvergier de Hauranne s'écrie : « En montant à cette tribune pour défendre le premier les conclusions de la commission, je ne sais plus si je m'y présente comme l'adversaire ou comme l'allié du gouvernement » (1).

(1) *M. U.*, 8 mai 1838.

Cette faiblesse consterne les partisans de l'exécution immédiate des chemins de fer. Le comte Jaubert déclare : « La troisième partie du discours du ministre m'a causé un grand étonnement, je dois en convenir, car enfin, si je traduis la fin du discours de M. le ministre, j'y vois un amendement prématuré au projet de loi lui-même, une concession avant toute discussion, et l'abandon du système que je me proposais, sur la foi du projet de loi, à venir soutenir devant la Chambre ». « En effet, continue le comte Jaubert, M. le ministre, en commençant, avant même qu'on eût le temps d'arriver à la tribune pour le soutenir est venu sacrifier, du premier mot, la ligne d'Orléans et celle de Rouen. Ce n'est pas ce à quoi nous avons le droit de nous attendre, nous, partisans sincères de l'exécution des grands travaux publics par l'Etat; car je me rappelle fort bien que, dans le sein de la commission, alors que M. le comte Molé paraissait disposé à des concessions bien autrement larges que celles faites tout à l'heure, M. Martin du Nord déclarait de la manière la plus positive, et comme pour soutenir notre courage, qu'il soutiendrait le projet de loi tout entier ». Et pourtant « personne n'avait demandé au gouvernement un réseau de chemins de fer aussi vaste que celui du projet » (1). C'est de lui-même qu'il l'a présenté. Alors, que signifie ce brusque revirement ?

Il n'y a plus de défense possible. Le comte Jaubert soutient avec acharnement la thèse de la construction par l'Etat de toutes les lignes principales. Cette méthode aura

(1) *Ibid.*

l'avantage de développer la centralisation du pays. « En abandonnant aux compagnies l'exécution des principales lignes de fer, vous porteriez, Messieurs, une grave atteinte à cette centralisation, l'œuvre de l'ancienne monarchie jusqu'à la Révolution et, devenue en 1789, le génie éminent de notre pays; centralisation plus nécessaire à mesure que tant de causes et, entre autres, la division des propriétés, tendent à tout individualiser dans le pays. Il faut, alors, de toute nécessité, donner à l'action gouvernementale tout le ressort dont elle a besoin pour que les pouvoirs publics puissent remplir dignement leur mission » (1).

L'administration des ponts et chaussées avait prouvé sa capacité par ses œuvres. Elle avait établi les routes et les canaux. Elle serait donc parfaitement à même de construire des chemins de fer. « C'est une chose un peu usée, disait le comte Jaubert en propres termes, que de reprocher à l'administration des ponts et chaussées son esprit de corps et sa raideur, sa raideur qui tire sa source de son intégrité même et des difficultés qu'elle rencontre pour faire prévaloir l'intérêt public contre les intérêts particuliers sans cesse agissants. Personne, dans cette enceinte, ne saurait contester sans ingratitude les services immenses qu'elle a rendus au pays. Nul ne saurait nier qu'elle soit très savante; les projets si élaborés de chemins de fer qu'elle vous a présentés seraient au besoin une nouvelle preuve de sa haute capacité. L'administration des ponts et chaussées n'est pas seulement très savante; elle a exécuté des grandes choses; nous n'avons, pour nous en convaincre,

(1) *M. U.*, 8 mai 1838.

qu'à jeter les yeux autour de nous; routes, canaux, tout est son œuvre, et elle pourrait être, quoiqu'on en dise, parfaitement en état de se charger des chemins de fer ». Il est très intéressant de noter que le comte Jaubert apporta à la tribune l'argument cher aux saint-simoniens sur l'emploi de l'armée à la construction des voies ferrées : « Ce serait peut-être le cas de se demander si nous n'aurons ici l'occasion d'utiliser, pour les travaux publics, les forces immenses — forces inertes pendant la paix — que contient notre armée; les travaux de chemins de fer ne seraient-ils pas l'un des plus grands moyens de moralisation pour nos troupes, en leur fournissant un moyen utile autant qu'honorable d'employer une partie de leur temps » (1).

Quant à l'exploitation, Jaubert se prononçait pour l'exploitation par l'Etat, et contre le fermage qui « serait en contradiction absolue avec le système général de perception des revenus de l'Etat... En vain, dira-t-on que le gouvernement, en exploitant lui-même, se rendra, en quelque sorte, entrepreneur de messageries ? En vain, vous effraiera-t-on du matériel immense qu'il faudrait réunir à cet effet, comme si nous n'avions pas dans notre administration des précédents nombreux à l'appui de cette exploitation ? Est-ce que ce n'est pas le gouvernement qui est chargé de tout le matériel immense de la guerre ? n'est-ce pas le gouvernement qui pourvoit aux besoins si variés de la marine ? » (2).

Qu'étaient les compagnies, pour la plupart, sinon de

(1) *M. U.*, 8 mai 1838.

(2) *Ibid.*

« mauvais petits gouvernements mal administrés, dont les actionnaires étaient les contribuables ». D'ailleurs, il y avait une contradiction, que l'orateur souligne avec ironie, à chanter les mérites de l'industrie pour la laisser ensuite s'aventurer dans une œuvre dangereuse : « Vous proposez de tout livrer aux compagnies; apparemment de laisser les compagnies commencer de tous côtés, oh ! je vois bien que vous êtes très soigneux des intérêts du trésor public et les contribuables doivent vous en savoir gré; mais après avoir montré une si grande tendresse pour les compagnies, je trouve que vous vous inquiétez trop peu de les voir s'aventurer ainsi à leurs risques et périls » (1).

Jaubert, après avoir agité le spectre de l'agiotage, invoquait la nécessité d'avoir pour les lignes principales des tarifs peu élevés et à peu près uniformes. Il insistait sur l'influence du transit ainsi que sur l'importance stratégique des voies ferrées puisque quelques heures de retard dans l'arrivée des troupes suffiraient pour compromettre la destinée du pays.

L'orateur invoquait en terminant l'exemple de la Hollande, de la Belgique, et des Etats-Unis où les gouvernements sont chargés de l'établissement des chemins de fer. Mais ces paroles étaient impuissantes à lutter contre le sentiment presque général de la Chambre, uniquement préoccupée de questions politiques et personnelles, contre lesquelles Lamartine s'éleva avec véhémence du haut de la tribune. « D'abord, permettez-moi d'avouer, disait-il, l'impatience, l'irritation d'esprit que j'éprouve depuis l'ou-

(1) *M. U.*, 8 mai 1838.

verture de cette discussion, que j'éprouvais même hier au milieu de l'admiration que m'inspirait l'éloquent orateur qui nous impressionnait si vivement à la fin de la séance, de voir toute l'autorité de la science, toute la puissance de la parole, employées à contester au pays une de ses nécessités les plus urgentes, l'exécution immédiate au moins d'un de ces chemins de fer qui doivent le placer au niveau de l'industrie et de la civilisation des peuples voisins » (1). Il est urgent de terminer quelques grandes lignes. Qui les construira ? Telle est la question primordiale. « La nation ou le gouvernement agira-t-il par lui-même ou laissera-t-il agir les individus et les compagnies, associations d'individus ? la question est là toute entière. Elle est immense. Elle est politique, plus que politique, elle est sociale. Elle résoud ou elle perd tout notre avenir ; elle implique toute notre destinée active, elle est le nœud de votre progrès indéfini ou de votre stagnation perpétuée dans l'impuissance, où l'on vous tient » (2). Et Lamartine insistait encore davantage sur l'importance de cette question : « Elle inféode votre génération à l'esprit borné de l'individualisme incapable de grandes choses, ou elle fait de vos trente millions d'hommes un seul être agissant dans sa liberté avec toute sa force et sa volonté réunies, disciplinées, irrésistibles, et en vue de ses intérêts généraux, de l'universalité de son territoire et de la perpétuité de sa durée comme peuple » (3).

(1) *M. U.*, 10 mai 1838.

(2) *Ibid.*

(3) *Ibid.*

Jamais les compagnies ne pourront mener cette œuvre à bonne fin. Une juste défiance doit nous mettre en garde contre elles. « Les compagnies ne peuvent pas se présenter sincèrement, car leur patriotisme se réduit à la demande d'un privilège et d'un monopole » (1). Elles ne recherchent que leur intérêt personnel et égoïste. Or ces lignes seraient trop peu fructueuses pour elles. Quand donc cessera-t-on de se heurter à l'absurde préjugé antiétatiste. « Comment peut-on méconnaître à ce point les attributions du gouvernement, que de retirer ce qui appartient exclusivement à l'Etat, c'est-à-dire la direction, le domaine, la surveillance, la détermination des grands ouvrages !... Pourquoi donc exclure le gouvernement, qui n'est que la nation agissante, des œuvres que la nation a à accomplir. Pourquoi cette clameur, dès qu'on prononce le mot de gouvernement dans une entreprise quelconque ? Pourquoi ? C'est qu'en France, depuis vingt-cinq ans, le gouvernement est hors la loi, c'est l'ennemi commun ; il faut se liguer contre lui, nier ce qu'il affirme, affirmer ce qu'il nie, se passer de lui, partout le déclarer incapable... » (2).

Cet « antagonisme absurde entre les citoyens et le gouvernement... ne s'explique que par un anachronisme d'opposition... c'est prendre 1838 pour 1789... ». A quoi bon s'embarrasser de vieux préjugés ? « Il'y a deux mots qui assourdissent le monde depuis 15 ans et sur lesquels on ne s'est pas expliqué encore : centralisation et décentralisation ». Il faut faire la distinction nécessaire : « Moi, je veux

(1) *M. U.*, 10 mai 1838.

(2) *Ibid.*

décentraliser avec vous le droit politique et centraliser plus puissamment encore l'administration générale du pays.. toute la question des compagnies est là. Le but des peuples étant l'action... le gouvernement doit-il s'abdicuer lui-même entre leurs mains pour l'œuvre des chemins de fer, ou doit-il systématiquement ou socialement, avec un scrupule jaloux, se réserver dans le principe de l'accomplissement de cette grande œuvre ? » En droit, en théorie, il n'y a pas même à discuter; et d'ailleurs, dans la pratique « les compagnies ne peuvent pas se présenter sincèrement, cela n'est pas possible. Ainsi voyez à quoi se réduit leur patriotisme ? à vous assaillir d'objections contre le système du gouvernement et d'offres apparentes, mais quelles sont au fond ces offres ? la demande d'un privilège et d'un monopole ». Impossibilité de fait, venant appuyer l'autre impossibilité plus générale, celle des grands principes. Revenons-y, et réfléchissons s'il n'y a pas « incompatibilité de la liberté sincère, progressive, avec l'existence des corps dans un Etat ou dans une civilisation. Les compagnies, je vous le prophétise avec certitude, seront maîtresses du gouvernement et des Chambres avant dix ans ».

En somme, Lamartine considère l'étatisation comme un devoir social et comme « un droit social, un droit de gouvernement ». Il affirme qu'il n'est pas possible de comparer à l'Etat des associations individuelles et temporaires basées sur la recherche intéressée de bénéfices d'ailleurs hypothétiques (1).

(1) D'Algérie, Enfantin conseillait au duc d'Orléans de jouer le rôle de prince industriel et de prendre Lamartine comme Président du Conseil.

Quant à Legrand, il renouvela l'argumentation dont il s'était servi dans l'exposé des motifs. Il soutint que, l'Etat était parfaitement en mesure de gérer l'exploitation des chemins de fer ? Tout valait mieux que la concession; notamment l'affermage, où le fermier n'ayant pas à rentrer dans ses frais de construction pourrait consentir à l'Etat de meilleures conditions. A ceux qui prônaient la puissance de l'association, il démontra que le plus souvent les concessionnaires avaient été plus lents à exécuter et moins économes. Après avoir vanté les qualités des ingénieurs de l'Etat, il loua leur probité : « Gardons-nous bien de les décourager, dit-il. Entretienons ce feu sacré qui brûle encore chez eux, et réjouissons-nous de voir qu'au temps où nous vivons, la monnaie de l'honneur ait pu conserver autant de prix pour une certaine classe de personnes ».

C'est sur cette même idée qu'insiste de Caumartin. Seul, l'Etat est bien placé pour exécuter les chemins de fer. « Le gouvernement, dans ces entreprises, rencontre des avantages tout particuliers sur les compagnies; il a pour l'exécution des chemins de fer son service tout organisé et déjà payé par le budget. En effet, pour les parties de l'art, il a le corps royal du génie; ses ingénieurs placés sur tous les points de la France pourront se porter sur telle ligne pour l'exécuter. Pour la partie administrative, il a les préfets et les autorités locales; pour la partie financière, les receveurs généraux de département. Eh bien ! Les compagnies qui se chargeraient de pareilles entreprises, auraient besoin,

« Lamartine, disait Enfantin, mais vous auriez beau acheter une trompette d'or d'un million, elle ne sonnerait pas mieux et plus haut que la voix de cet homme ».

avant tout, d'organiser leur service sur tous les rapports » (1).

Dans quelle mesure ces paroles impressionnent-elles la Chambre. Le gouvernement semble se faire peu d'illusions, Martin du Nord se plaint avec amertume : « Telle est la triste position faite au gouvernement que s'il présente des vues d'ensemble, des vues générales, elles sont traduites et blâmées comme des plans excessifs et ambitieux, que des projets isolés, au contraire, sont traités de mesquins et sans grandeur, qu'en tous les cas, enfin, et quelque parti qu'il prenne, il a manqué à sa mission, il a manqué à son devoir » (2).

Mais, précisément parce que le gouvernement se rend trop bien compte de cet état d'esprit, il est conduit à céder. S'opposer au système de la commission, c'est ajourner une deuxième fois les chemins de fer. Et, d'autre part, tout abandonner et se rallier entièrement à ce système, c'est aussi ajourner les chemins de fer, quoiqu'en dise Arago. De Caumartin prévoit cette conséquence et met en garde la Chambre. « Je suis inscrit pour prendre la parole contre les conclusions de la Commission. Je l'ai fait parce que ces conclusions tendant au rejet pur et simple de la loi, il m'a semblé que la conséquence inévitable était un ajournement indéfini de la question des chemins de fer. Nous avons entendu, dans les séances précédentes, des protestations vives s'élever contre cette intention. Je crois, Messieurs, à la pureté des intentions, mais quoiqu'il en soit, telle serait

(1) *M. U.*, 10 mai 1838.

(2) *Ibid.*

la conséquence de l'adoption des propositions de votre commission. C'est, en effet, à la fin de la session que l'on propose à la Chambre de rejeter le projet de loi et d'adopter un système tout différent » (1). Cet ajournement le gouvernement ne peut le permettre. Il propose une transaction. Nous avons vu comment elle est accueillie et nous avons donné les raisons de cet accueil. L'argumentation du comte Molé repose sur la nécessité immédiate des chemins de fer : « Si nous avons varié quelquefois sur le mode, sur le moyen, c'est précisément à cause de la ferme volonté que nous mettions à atteindre le but. Ce que nous repoussions de tous nos efforts, c'était un résultat négatif, c'était tout ajournement (2).

Mais la Chambre ne veut pas se laisser convaincre. L'opposition avec de Golbéry, Duvergier de Hauranne, Berryer, riposte que si le gouvernement a varié c'est par inconstance et ignorance, ignorance du sentiment de la Chambre : car, en 1837, le gouvernement « eut tort de chercher ses convictions dans les discours des orateurs; il fallait les prendre dans le vote de la Chambre » (3). Et « s'il y avait eu vote, les trois quarts de la Chambre se seraient prononcés contre l'exécution par l'Etat » (4).

Ainsi, parle Duvergier de Hauranne; cet orateur ne voulait pas exclure complètement l'Etat dont le rôle devait être

(1) *M. U.*, 10 mai 1838.

(2) *Ibid.*, 9 mai 1838.

(3) *Ibid.*

(4) *M. U.*, 8 mai 1838. On voit avec quel soin l'opposition se défend d'être en contradiction avec elle-même.

restreint aux lignes reconnues d'utilité générale mais dont les bénéfices pourraient assurer la vie d'une société. Toutes les autres lignes reviennent à l'industrie privée à laquelle des subventions ou des garanties d'intérêts, suivant les cas, pourraient venir en aide. Il réfutait les arguments politiques et stratégiques invoqués en faveur de l'étatisation. La concession n'excluait pas la possibilité pour l'Etat d'assurer le service postal, le transport des troupes, l'interruption des communications en cas de guerre. D'ailleurs, le gouvernement ne comptait-il pas affermer les chemins de fer après leur achèvement ? La vraie solution était dans l'esprit d'association et dans le groupement des capitaux assez abondants en France pour se consacrer à l'œuvre des voies ferrées. Quant à l'agiotage, les mesures indiquées par la commission pouvaient l'éviter.

De même, M. de Laborde, se basant sur ce fait que les travaux de chemins de fer, à l'inverse des canaux, présentaient très peu d'aléas, en concluait qu'ils s'accommoderaient parfaitement du régime des concessions.

Berryer appuyait de son éloquence les tendances anti-étatistes (1). La Chambre dans la session de 1837, dit-il, contrairement aux affirmations du ministre des Travaux Publics, s'est opposée à l'intervention active de l'Etat dans l'établissement des chemins de fer. La preuve en est qu'elle n'avait voté que de simples concessions, et même des concessions sans subvention. Ainsi la dernière chambre n'a nullement manifesté le désir de voir exécuter par l'Etat

(1) *M. U.*, 9 mai 1838.

les chemins de fer demandés; sa résolution était, au contraire, d'éviter d'engager l'Etat dans les constructions autant que cela pourrait se concilier avec l'intérêt général.

Abordant les avantages de l'initiative privée, il notait lui aussi que « l'industrie particulière avait seule le secret du juste rapport des avantages et des dépenses; qu'elle seule savait approprier les travaux à leur fin; qu'elle seule savait éviter les folles dépenses où entraîne précisément le grandiose dans les travaux qui ne le réclament pas ». Il ajoutait que les capitaux afflueraient dès que l'organisation des compagnies serait réglée par la loi, tandis que l'entreprise colossale proposée par le ministre n'avait pour le soutenir aucun système financier solide; et enfin que si les intérêts particuliers ne s'associaient pas pour entreprendre la construction des chemins de fer, il serait téméraire et criminel d'exécuter pour un milliard et demi de travaux avec le système de voies et moyens présenté par le ministre des finances (1). Berryer considérait comme une expression vide de sens ces « lignes politiques » qu'on prétendait réserver à l'Etat. Il concluait qu'il fallait doter le pays de chemins de fer; mais repousser la loi actuelle, parce qu'elle était téméraire et imprudente, qu'elle témoignait de l'obstination du gouvernement.

De Golbéry insiste encore sur ce point que depuis que la Chambre manifesta son opinion en 1837, « la question a fait dans le pays d'immenses progrès. La faveur des chemins de fer a beaucoup grandi. Des sociétés se sont pré-

(1) *M. U.*, 9 mai 1838.

sentées en foule, au lieu de demander des subventions; des prêts ou des garanties d'intérêts, elles sont venues déclarer qu'elles étaient prêtes à doter le pays de tous ses chemins de fer. Il semble donc que le gouvernement, appréciant d'une part la répugnance de la Chambre à engager le Trésor public dans les dépenses, appréciant de l'autre le nouvel état de l'industrie, aurait dû venir à cette tribune présenter des projets de loi de concessions et ne réserver pour lui que les lignes qu'il ne pouvait obtenir autrement » (1).

M. Billault, au nom des principes constitutionnels, repoussa la théorie de l'exécution par l'Etat en laquelle il voyait une manifestation d'absolutisme. « Voici les deux thèses bien posées, s'il s'agit d'un gouvernement absolu, qu'il fasse et fasse seul, qu'il se garde de l'esprit d'association; mais, s'il s'agit d'un gouvernement constitutionnel, si surtout ce gouvernement est naissant, si le pays a besoin de former, sous son nouveau principe, ses mœurs et son esprit politique, qu'il encourage, qu'il développe par tous les moyens les industries et l'association, il ne saurait vivre ni devenir puissant que par elles » (2).

L'Etat pouvait-il construire plus vite et à meilleur marché ? Là était la question. Or les compagnies, avec l'aide des meilleurs ingénieurs de l'Etat, pourraient obtenir de meilleurs résultats, car elles les délivreraient de toutes les entraves administratives et les feraient travailler sous leur responsabilité personnelle. N'étant pas comme l'adminis-

(1) *Ibid.*

(2) *M. U.*, 10 mai 1838.

tration et le ministre, liées aux volontés du Parlement et sujettes aux crises politiques, elles travailleraient certainement plus vite.

Enfin elles construiraient à meilleur compte car : « au lieu de procéder par adjudication, de prévenir plusieurs mois à l'avance les fournisseurs, de leur donner rendez-vous à jour fixe, elles pourraient traiter par intermédiaires, conserver le secret, condition du succès, du bon marché, en matières commerciales, et au besoin s'associer les fournisseurs ». En ce qui concerne, enfin, l'exploitation elle-même, Billault la retirait à l'Etat à cause des méthodes lentes et vicieuses de l'administration. Seul l'industrie privée pourrait, d'après lui, s'en charger utilement.

Arago (1) intervient encore dans le même sens. Il résume la discussion et défend l'œuvre de la commission. Jamais celle-ci n'a voulu retarder l'exécution des chemins de fer. Il n'en reste pas moins vrai qu'il faut savoir distribuer le travail au lieu de tout amorcer à la fois. Dans une question pareille, il faut « nous garantir de toute exagération, de tout mouvement d'enthousiasme ». Et il reproduit son argument contre les constructions simultanées qui ne pourraient profiter des progrès techniques réalisés à chaque instant.

Seules, les compagnies sauront se charger de ces entreprises. Qu'on les leur abandonne puisque les moyens financiers de l'Etat n'y suffiraient pas. L'orateur se défendait de condamner les ingénieurs des ponts et chaussées dont il appréciait les grandes qualités. La seule coupable était

(1) *M. U.*, 10 et 11 mai 1838.

l'organisation administrative qui interdisait tout essor de leurs qualités et paralysait tous leurs travaux par sa lenteur et sa routine. Un autre grand avantage du système des concessions c'est qu'il apporterait à la France le concours des fonds étrangers. Ainsi la commission n'avait pas voulu être antigouvernementale par système. Tout au contraire, elle veut veiller sur les deniers de l'Etat et c'est pour cela qu'elle veut l'empêcher de prendre la place des compagnies là où celles-ci se présentent. La preuve de cette affirmation est dans le fait que la commission abandonne à l'Etat la construction des lignes importantes que ne proposent pas les compagnies. Mais si la commission montre qu'elle n'est pas antiétatiste par système, elle ne peut tout de même pas admettre que le chemin Paris-Belgique soit précisément celui qu'on abandonne à l'Etat, car c'est justement la ligne la plus facile, celle dont on peut le moins priver les compagnies. Dans tous les cas donc, le gouvernement s'est trompé, et il faut rejeter son projet.

L'opposition est irréductible. Elle ne donnera pas une ligne au gouvernement. Martin du Nord tente un suprême effort pour rallier une majorité autour du projet gouvernemental (1). Il n'y a, remarque-t-il, que deux objections qui comptent. « On a reproché au gouvernement, d'une part, l'étendue du réseau de chemins de fer présenté à la Chambre, et, d'autre part, l'immensité des dépenses qu'il faudrait faire pour arriver à la réalisation des projets... mais, avons-nous dit : ces chemins devaient être exécutés immédiatement ou même dans un temps plus ou moins

(1) *M. U.*, 11 mai 1838.

rapproché ? Non, nous n'avons pas dit cela ». Il ne s'agit que d'une exécution progressive. Ainsi tombe la première objection. Quant à la seconde, elle n'a pas plus de valeur.

Les dépenses seront minimes si l'on s'en tient aux dernières exigences du gouvernement. Le système de la commission aboutirait à abaisser le gouvernement et à le mettre à la remorque des compagnies. Le ministre déclare qu'il ne peut accepter ce rôle mesquin, cette tâche misérable et qu'il la repousse dans l'intérêt du pays. Cette persistance de la Chambre à contrecarrer le gouvernement est un sentiment *anti-national*. En 1837, le gouvernement avait fait le sacrifice de ses opinions pour avoir des chemins de fer. En 1838 il sacrifie toutes les lignes pour en avoir au moins deux. Et au terme de cette discussion, le ministre regrette qu'on réponde par un refus pur et simple aux propositions et aux efforts du gouvernement; il affirme que le gouvernement fait son devoir en tenant compte, autant que possible, des possibilités; et il rejette sur la Chambre la responsabilité de l'échec.

L'orateur tient à dissiper l'erreur des partisans de l'exécution des chemins de fer par les compagnies, erreur qui consistait à invoquer continuellement l'exemple de l'Angleterre. La situation dans les deux pays n'est pas la même. Au contraire de la France, l'Angleterre est le pays de la grande propriété. L'esprit d'association s'y est développé. D'ailleurs, « l'expérience lui a coûté cher; n'allons pas, nous, faire précipitamment ce qui en Angleterre a été le résultat de longues expériences et de coûteux essais » (1).

(1) *M. U.*, 11 mai 1838.

Le projet fut rejeté par 196 voix contre 69.

A propos du projet gouvernemental du réseau, Michel Chevalier publia en 1838 un ouvrage : *Des intérêts matériels en France*. L'ancien rédacteur en chef du « *Globe* » se séparait alors sur beaucoup de points de la secte saint-simonienne sans cependant en abandonner toutes les vues et toutes les tendances. Dans une réponse à de Carné, qui avait comparé Saint-Simon à Babeuf, Michel Chevalier rétablit la démarcation qu'il convient de faire entre les théories du maître et celles de ses disciples. C'est ainsi qu'il s'élève contre l'abolition de l'héritage et les théories sur la famille. Le tort de l'école fut de vouloir déduire par un souci exagéré de logique toutes les conséquences des moindres pensées du maître. « Nous eûmes tort, dit-il, de penser que l'algèbre, c'est-à-dire la logique, sous sa forme la plus inflexible et la plus brutale, gouverne seule le monde... C'était une folie, je ne fais nulle difficulté de le reconnaître, quoique, en somme, au lieu de déplorer la part que j'ai prise au mouvement saint-simonien, je m'en félicite hautement à cause des choses que j'y ai vues et apprises, et des hommes avec qui je m'y trouvai étroitement uni » (1).

Dans son livre, Michel Chevalier critique le projet présenté par l'administration. Seule l'exécution par l'Etat y était proposée, il était dangereux d'engager le Trésor dans une dépense de trois milliards répartis sur une période de trente ans. Aussi Michel Chevalier se plaçant sur le terrain de l'économie et de la rapidité propose-t-il un autre plan

(1) *Journal des Débats*, 6 janvier 1838.

ne nécessitant qu'un milliard de dépenses pour des travaux dont la durée prévue n'excéderait pas dix années. Ce plan devra comprendre des routes, des lignes de navigation, des voies ferrées. Il n'entre pas dans le cadre de notre étude de le décrire (1).

Michel Chevalier envisageait la possibilité de l'utilisation de l'armée aux travaux publics. « Soit pour régulariser, en la modérant, la hausse du prix de la main-d'œuvre, soit pour profiter de la réunion sous les drapeaux des plus robustes jeunes gens de nos campagnes, afin de développer l'activité et l'intelligence des populations, serait-il ou ne serait-il pas sage d'organiser sérieusement l'application de l'armée aux travaux publics ? Quelles modifications faudrait-il, si l'on se prononce affirmativement, apporter à notre régime militaire, à l'enseignement de l'école de Saint-Cyr, et même à celui des écoles du génie, de l'artillerie et de l'Etat-Major ? » (2).

Nous avons noté l'amer désappointement que causa à Michel Chevalier l'échec de la discussion de 1838. Voici comment Audiganne étudiait, vingt ans plus tard, le travail de cette session. « Dans l'état de la France, de ses idées, de ses habitudes, avec les institutions spéciales qu'elle possède en matière de travaux publics, avec l'inexpérience de l'esprit d'association, c'était un rêve que de repousser absolument l'intervention de l'Etat. On ne pouvait contes-

(1) M. CHEVALIER, *Des intérêts matériels en France. Travaux publics, routes, canaux, chemins de fer*, Paris, Charles Gosselin et W. Coquebert, éditeurs, 1838. Voir pp. 90 et suiv.

(2) *Ibid.*, p. 206.

ter que le gouvernement seul disposât d'un personnel capable de diriger la construction. En dehors des ponts et chaussées, il n'y avait que quelques individualités qui fussent en mesure de prêter une aide utile pour ces applications toutes nouvelles. L'Etat pouvait sans doute mettre ses ingénieurs à la disposition de l'industrie, mais il était à considérer en outre que dans toutes les grandes affaires, la France a coutume de voir agir son gouvernement, c'est-à-dire, de compter sur l'appui de cette unité morale qui sert à concentrer les forces éparses du pays... Aucune objection sérieuse n'était possible d'ailleurs contre l'intervention limitée de l'Etat. Le mal ne pouvait être grand, aux yeux mêmes des partisans les plus déclarés de l'industrie privée, si le gouvernement exécutait un ou deux chemins. Pour le moment, l'essentiel c'était bien qu'on se mît à l'œuvre, on l'avait proclamé presque unanimement Satisfaite du sacrifice que le ministère avait consenti et laissant de côté ses préoccupations politiques, l'opposition aurait dû voter au moins le chemin de la Belgique. Elle se serait honorée et fortifiée par un tel acte, car la meilleure preuve que les partis, comme les hommes, puissent donner de leur énergie, c'est de montrer qu'ils savent maîtriser leurs propres entraînements. En rejetant toutes les propositions et les rejetant comme elle le fit, de la façon la plus dédaigneuse, la Chambre donnait une preuve évidente de faiblesse, triste exemple des abus que peuvent engendrer les préoccupations de parti dans l'examen des questions d'affaires ! » (1).

(1) AUDIGANNE, *Les chemins de fer aujourd'hui et dans cent ans chez tous les peuples*, 1858, p. 239 et s., t. 1^{er}.

En dehors de la discussion générale de 1838, l'idée de l'étatisation se présenta encore la même année. D'une part, il en fut fait état dans les ouvrages contemporains (1). Elle revint d'autre part en question, à propos de projets particuliers, devant le Parlement.

La Chambre, nous l'avons vu, entendait avant tout ne pas terminer ses travaux sans voter l'exécution des chemins de fer. Les orateurs opposants avaient tout intérêt à se justifier devant le pays. Jugeant sa responsabilité pleinement couverte par la lutte qu'il avait soutenue à la Chambre, Martin du Nord dépose le 26 mai 1838 deux projets portant concession à des compagnies des lignes Paris-Le Havre et Paris-Orléans, sur les mêmes devis et tracés qu'il avait préparés pour l'Etat. Il avait déjà, le 19 mai, déposé un projet pour six chemins moins importants entre Montpellier-Nîmes, Bordeaux-Langon, Mézières-Sedan, Lille-Dunkerque, et deux chemins industriels dans l'Allier. Le 31 mai, il dépose encore un projet Lille-Calais.

Ces projets naturellement sont établis sur des bases précisées par la commission. Martin du Nord veut donner pleine satisfaction à la Chambre. Les compagnies viennent en foule, elles ne réclament aucune aide, seules elles réuniront les capitaux nécessaires. N'y-a-t-il pas dans le public un immense enthousiasme pour les chemins de fer ? Le pays va en être couvert grâce à l'esprit d'association.

(1) ARTHOLONY, *Du meilleur système à adopter pour l'exécution des travaux publics en France et notamment des grandes lignes de chemins de fer*, 1838. — SMITH, *Construction des chemins de fer*, 1838. — CONSIDÉRANT, *Dérailson et dangers de l'engouement pour les chemins de fer*, 1838.

comme en Angleterre. Et ainsi, sera vérifié, espère-t-on, l'inanité des dires gouvernementaux.

Quant la Chambre clôture sa session de 1838, elle a voté la concession à des compagnies des grandes lignes Paris-Orléans (114 kilom.), et Paris-Rouen-Le Havre-Dieppe. Et elle attend d'autres concessions pour l'année suivante.

Dans un pamphlet, le fourriériste Victor Considérant, constate en ces termes les dangers d'un pareil engouement : « Nous voyons que la manie des chemins de fer, dans laquelle nous sommes en France si violemment précipités aujourd'hui, est un exemple frappant de la déraison sociale de notre temps » (1).

La crise de 1839 allait lui donner raison. Elle s'abattit sur les sociétés en commandite, atteignant en particulier les entreprises de chemins de fer. Dufaure, ministre des Travaux Publics dans le cabinet Soult, l'expliquait ainsi à la Chambre. « Vous savez, Messieurs, dans quelles circonstances se sont trouvées les compagnies de chemins de fer, presque aussitôt après le vote des lois rendues dans la session dernière. Un grand nombre d'actions a été presque subitement jeté sur la place de Paris, la plupart d'entre elles n'ont pu se soutenir longtemps, et bientôt elles ont été frappées d'une dépréciation croissante : l'engouement peu réfléchi peut-être qui s'était un moment manifesté pour les spéculations de chemins de fer, a fait place à un découragement qui n'était pas plus motivé » (2).

Un mémoire présenté au gouvernement par la compa-

(1) *Ouvr. cité*, p. 22.

(2) *M. U.*, 5 juin 1839.

gnie du chemin de fer de Paris à Orléans, signé Pillet-Will, E. André, F. Bartholony, comte Daru, L. Dufour, J. Hagerman, F. Mathieu, J. Odier, constate que « les compagnies des grandes lignes de chemins de fer ont été frappées de discrédit au moment même de leur formation, au moment où les concessionnaires s'empressaient de verser les fonds dans ces entreprises, de remplir scrupuleusement leurs engagements, et avant qu'il fût possible de leur reprocher aucune négligence, aucune méprise, aucune faute ». Et le mémoire appelle sur ce point essentiel l'attention du gouvernement.

Tout le monde est plus ou moins responsable de cet état de choses. En 1838, l'engouement public pour les affaires industrielles fit « qu'on prit pour le développement spontané de l'esprit d'association, ce qui, en réalité, n'était qu'un effet de spéculation de Bourse. L'opinion fut égarée, éblouie; on crut que l'argent ne pouvait manquer à l'exécution des grandes lignes de chemins de fer, et que l'intervention du gouvernement, sous une forme ou sous une autre, était désormais inutile ».

Au moment de l'examen des cahiers des charges, la précipitation, consécutive à cette fièvre d'enthousiasme, fit « qu'entraîné par l'opinion, trompé lui-même par la hausse des actions de toute espèce, et abandonnant ses premiers projets, le gouvernement introduisit dans ses cahiers des charges, des clauses dont la rigueur n'est plus aujourd'hui contestable. Les Chambres, délibérant sous l'empire des mêmes impressions, se montrèrent plus sévères encore et les compagnies, nous ne craignons pas de l'avouer, subissant elles-mêmes l'influence de l'erreur générale, eurent

le tort d'accepter des charges dont elles n'avaient pas eu le temps de mesurer toute la portée. Quelques mois ont suffi pour dissiper toutes ces illusions. Le public, averti déjà par la discussion des Chambres, éclairé par des mécomptes récents, examinant de sang froid les conditions de la loi, s'est effrayé des conditions rigoureuses imposées aux compagnies, et la confiance... lui a manqué ».

Quelques mois à peine après leur formation, les compagnies, hier encore si hautaines, viennent donc implorer l'aide du gouvernement. Ces compagnies, qui devaient assumer la responsabilité totale du réseau, non seulement se montrent impuissantes à construire, mais encore ne réussissent même pas à trouver les capitaux nécessaires. La crise est survenue, amenant une longue période de découragement, aussi exagéré que l'avait été l'exaltation qui l'a précédé. C'est ce que Duvergier de Hauranne a fort bien expliqué à la Chambre (1). Après le rejet des projets de 1838, dit-il, la Chambre avait à cœur de doter le pays de grandes lignes. Les compagnies se présentèrent en foule « Les projets de loi déposés par le gouvernement furent donc rapidement examinés et votés presque sans contestation, bien que conçus dans un système contre lequel s'élevaient les plus graves objections ». Ainsi « lorsque la concession du chemin de fer de Lille à Dunkerque fut accordée à l'honorable M. Dupouy, les capitaux semblaient affluer de toutes parts vers ces sortes d'entreprises. Mais bientôt, il apparut d'un côté que les devis primitifs seraient considérablement dépassés, de l'autre, que les produits

(1) *M. U.*, 14 juin 1839.

n'atteindraient probablement pas le chiffre qu'on avait supposé. Les capitaux réels, ceux qui cherchent un emploi plutôt qu'une occasion de spéculation et de jeu, prirent donc l'alarme et à des espérances exagérées succédèrent des inquiétudes qui ne l'étaient pas moins ».

Il faut revenir à des vues plus modestes. On a trop présumé de la capacité des compagnies. Le public s'est effrayé de l'immensité des travaux qu'on leur fait entreprendre, quelques agiotages sèment la panique, les capitaux se cachent. Les compagnies doivent s'arrêter. Les concessionnaires des lignes Bordeaux-La Teste, Paris-Le Havre, Paris-Versailles (rive gauche), Paris-Orléans, Lille-Dunkerque, demandent au pouvoir législatif de modifier, de subventionner ou de résilier leur concession.

Et Lamartine pourra s'écrier à la Chambre (1) « Voilà le bilan : des chemins à peine entrepris, d'autres non commencés, les actions décriées, les actionnaires découragés, la Bourse ne les cotant plus, et, enfin, le chemin placé dans les conditions les plus favorables de sol et de population, celui de Lille à Dunkerque, confessant avec amertume, c'est son expression, que les capitaux privés en France sont décidément insuffisants à l'œuvre des chemins de fer... Vous avez écrasé du premier coup l'esprit d'association chez vous en lui donnant à porter un fardeau disproportionné à ses forces. C'était un enfant, vous lui avez donné le poids d'un géant, il succombe au premier pas ».

En face de cette crise quelle va être l'attitude du pouvoir législatif ? Le gouvernement sera rendu responsable de

(1) *M. U.*, 7 juillet 1839.

tout le mal pour avoir fait de l'administration des ponts et chaussées une rivale des compagnies. « Coupable ou incapable, que l'administration choisisse ! » Telle est la condamnation que lance le député Grandin (1).

On tient rigueur au gouvernement d'avoir profité de l'imprudence des compagnies pour faire avec elles le marché le plus avantageux. François Bartholony s'en prend à la Chambre toute entière, qu'il accuse d'avoir voulu imposer aux compagnies des conditions encore plus rigoureuses que celles qu'avait imaginées l'administration des Ponts et Chaussées, et cela pour tenter de se justifier d'avoir refusé son concours au projet du gouvènement. Et il dénonce plus loin, comme cause de tout le mal (2), « cet esprit hostile qui a présidé à la rédaction des cahiers des charges ». On a traité les compagnies en ennemies, dit-il. Et il évoque l'exemple des anglais et des américains qui conçoivent d'une toute autre façon la concession d'un chemin de fer ou d'un canal et qui considèrent cette concession comme une autorisation de créer un établissement d'utilité publique et non comme l'octroi d'une faveur (3).

C'est là une concurrence ruineuse. Quand donc se rendra-t-on compte qu'il faut définitivement consacrer le principe de l'exécution des travaux publics par tous les moyens dont le pays dispose, principe qui est le seul conforme aux saines notions de l'économie politique (4). Ces luttes sans merci ont pour résultat la faillite des compa-

(1) *M. U.*, 7 juillet 1839.

(2) F. BARTHOLONY, *Appendice à l'écrit du meilleur système*, p. 9.

(3) *Ibid.*, p. 80.

(4) *Ibid.*, p. 8.

gnies et l'impossibilité pour le pays de posséder les chemins de fer. On n'ose plus croire à ces grandes lignes si désirées. « Il semble, dit Couturier, qu'aucune fortune, aucune puissance financière ne pourra y suffire; et l'on se décourage, et l'on ne songe qu'à des parcours abrégés pour satisfaire en quelque sorte l'empressement ou la fantaisie publiques, ou de prochains intérêts de localité » (1). Les compagnies ne songent même plus aux grandes lignes qu'elles ont demandées avec enthousiasme. Quant au gouvernement, il ne les fera pas à lui seul, « car jamais les Chambres ne lui permettraient d'entreprendre de semblables travaux qu'il ne saurait exécuter qu'à trop grands frais » (2).

Et on ne peut laisser les choses en l'état. Ici le sentiment de la Chambre, d'accord avec le public, est unanime. Acheter les chemins de fer est une nécessité d'honneur. La France serait déconsidérée si elle reculait sans réaliser aucune de ses promesses. Une pareille conduite amènerait certainement, avec la ruine de son industrie et de son commerce, une diminution de son prestige.

Dufaure s'efforce de combattre le découragement (3) en présentant la crise comme un malaise temporaire et non pas comme un effondrement définitif. « L'abus et l'excès accompagnent toujours les entreprises les plus utiles. Peut-être l'esprit d'association ne pouvait-il naître et se développer parmi nous sans qu'à ses côtés surgît l'agiotage; peut-être fallait-il les scandales de l'un pour épurer

(1) *M. U.*, 9 juillet 1839.

(2) *Ibid.*

(3) Exposé des motifs, *M. U.*, 11 juin 1839.

l'autre ». Seulement, l'agiotage porte en lui-même la cause de sa disparition. La crise est passée. Elle fut une dure leçon qui nous montre le danger des tiraillements entre l'Etat et les compagnies. Après avoir vaincu, les compagnies sont vaincues à leur tour. Que l'Etat ne s'en réjouisse pas. Son devoir est de veiller au salut du royaume et n'aurait-il pas un noble rôle à jouer en venant au secours de ses anciennes rivales, secours sans lequel d'ailleurs toute l'œuvre des chemins de fer serait en danger. Car le public ne conserverait plus sa confiance à des entreprises compromises à ses yeux par tant d'échecs successifs. Seule l'alliance de l'Etat et des compagnies pourra restaurer le crédit, ressusciter la confiance et l'esprit d'association pour l'œuvre désormais nationale des chemins de fer.

C'est d'ailleurs le sentiment des compagnies et c'est elles qui ont fait les premières avances. Dans le mémoire cité plus haut, la compagnie du chemin de fer de Paris à Orléans constate que, malgré ses efforts, elle est frappée d'impuissance si les pouvoirs de l'Etat ne viennent à son aide et fait ressortir que « les entreprises des grandes lignes de chemins de fer sont liées d'une manière trop intime à la prospérité du pays, pour que le gouvernement puisse rester indifférent à leur avenir ». Elle ajoute qu'« en renonçant à les exécuter lui-même, il n'a pas renoncé sans doute à intervenir dans de certaines limites pour les faire réussir ».

A cet appel, le ministre des Travaux Publics donne une réponse favorable. Il dépose même des projets dans ce sens, concession qui provoque quelques interventions ironiques de M. Dupin. « En France, dit-il, on ne connaît pas le droit rigoureux; on a une sensibilité exquise qui fait qu'on se

prend de pitié ». Revenir sur les lois déjà votées ce n'est pas sauver les chemins de fer, c'est « donner une prime à l'impuissance, à la légèreté » (1).

Le gouvernement se défend. Duchâtel, ministre de l'Intérieur, vient au secours du ministre des Travaux Publics, en démontrant qu'il n'est pas question de défendre des compagnies particulières, mais de sauver l'avenir même des chemins de fer (2).

Ce n'est pas seulement le sort de quelques compagnies qui est en jeu, mais encore celui de toutes les compagnies à venir. « C'est un système tout entier, et si vous traitez avec rigueur les compagnies à qui les chemins de fer ont été confiés l'année dernière, au lieu de seconder l'esprit d'association en France, vous le détruirez au moment même où il commençait à naître ». Et ce serait une mesure maladroite car les capitaux existent. Il suffit de savoir les attirer. Et justement secourir les compagnies c'est fonder le crédit industriel. Ainsi commence une nouvelle tactique : l'alliance de toutes les forces dont le pays dispose. La loi qui la consacre ne sera votée qu'en 1842. Mais on l'attend dès 1839. Seuls les événements politiques peuvent la retarder en 1840 et en 1841. Dès qu'il a les mains libres le gouvernement se met à l'œuvre. Au surplus les travaux de la commission extraparlamentaire de 1839 montrent avec évidence que l'état d'esprit qui préside à la confection de la loi de 1842 est le même que celui qu'inaugure la chute

(1) *M. U.*, 5 juillet 1839.

(2) *Ibid.*

du Ministère Molé avec la crise de 1839. La loi de 1842 sort de là toute entière.

Comme premier pas dans la direction nouvelle, Dufaure dépose le 4 juin 1839 un double projet de loi portant quelques modifications destinées à faciliter la construction à la compagnie concessionnaire de la ligne Bordeaux à La Teste, portant surtout prêt de 5 millions à la compagnie Paris-Versailles (rive gauche). Le 10 juin, nouveaux projets plus importants permettant, le premier, à la compagnie Paris-Le Havre, de construire seulement jusqu'à Pontoise sans encourir de déchéance, et le deuxième à la compagnie de Paris à Orléans de ne construire que jusqu'à Juvisy.

Le projet Bordeaux-La Teste, assez peu important, est rapidement voté par la Chambre. Mais ce qui décèle bien le nouvel état d'esprit, c'est que, d'accord avec le ministre sur la nécessité d'aider, mais en désaccord sur les moyens de le faire, la Chambre ne se sépare pas cependant sans avoir adopté une solution au moins transitoire.

C'est là le caractère principal des mesures prises en 1839. Surprise en fin de session, la Chambre n'a pas le loisir de discuter des mesures définitives pleinement efficaces. Elle entend le faire à la session suivante en pleine connaissance de cause. Le rapporteur de la commission du chemin de fer Paris-Le Havre, Billault, l'affirme. « Il nous faut, je ne saurais trop le répéter, une décision seulement provisoire, dont la portée se borne à attendre la session suivante et à y ramener la question pour y être alors pleinement résolue ». Or, pour la concession Paris-Le Havre, en fait, le projet du gouvernement engage la question sans la résoudre, il facilite la dislocation du traité et par là rend

plus difficile un contrat définitif qu'il faudra débattre dans six mois. Il vaut mieux ne pas se créer ainsi des obstacles à l'avance. Puisque la compagnie n'a encore rien entrepris, il n'y a qu'à résilier purement et simplement le contrat en restituant le cautionnement et à préparer immédiatement pour la session prochaine un nouveau contrat. La Chambre approuve par 212 voix contre 92.

Durant la discussion à la Chambre, Grandin se livra contre l'administration à une attaque violente (1). Selon lui, elle avait cherché à lasser le pays afin qu'en désespoir de cause, il acceptât l'exécution par l'Etat. Toute combinaison de nature à enlever à l'industrie privée l'exécution des voies ferrées devrait être rigoureusement proscrite. Ce qu'il fallait, disait-il, c'était marcher plus résolument dans la voie de la concession en délivrant les concessionnaires de toutes entraves telles que la limitation des bénéfices, la faculté de rachat, les conditions du tracé.

En face de cette thèse, Lamartine dressa celle de l'exécution par l'Etat de toutes les grandes lignes; l'industrie privée n'avait jusqu'ici connu que des déboires. Parmi les chemins déjà concédés, les uns étaient à peine ébauchés, les autres n'étaient même pas commencés. Les actions étaient décriées et le découragement s'emparait des actionnaires. Le système consistant à couvrir par des garanties d'intérêt le crédit des compagnies paraissait du reste malencontreux à Lamartine. « C'était, disait-il, la création du grand livre de l'agiotage public avec la sanction et l'hypothèque du Trésor, de l'impôt et des contribuables;

(1) *M. U.*, 29 juin 1839.

c'était le Trésor au pillage; c'était le malheureux contribuable constitué, par la loi, le croupier de l'agioteur ».

Autre manifestation de cet état d'esprit que nous avons déjà signalé : le vote du prêt à la compagnie Paris-Versailles (rive gauche). Le rapporteur de la commission, Cochin, n'est pas favorable au projet gouvernemental (1). D'après la commission, quoique l'entreprise n'ait pas un caractère très nettement national, cependant le principe en lui-même d'un prêt n'est pas repoussé, mais la commission estime que pour faire ce prêt il faudrait avoir l'assurance que les travaux seront terminés, car autrement ce serait un prêt consenti dans un intérêt particulier et non dans un intérêt général. Or, cette garantie d'achèvement n'existe pas. La commission conclut donc au rejet de la proposition du gouvernement. Prévoyant que la majorité de la Chambre partagera cet avis, dans l'intervalle du rapport et de la discussion les concessionnaires produisent une lettre aux termes de laquelle diverses personnalités dont Fould, député, et Achille Fould, banquier, s'engagent à répondre personnellement de l'achèvement des travaux si le prêt est accordé. Plus hésitante la commission maintient cependant ses conclusions. La Chambre la suivra-t-elle ? Un discours de Dufaure, ministre des Travaux Publics, réussit à la décider (2). La commission elle-même, dit-il, a reconnu la nécessité d'un secours, mais les mesures qu'elle propose sont insuffisantes; il faut en venir au projet gouvernemental. Depuis la lettre des concession-

(1) *M. U.*, 29 juin 1839.

(2) *M. U.*, 9 juillet 1839.

naires, il n'offre plus grands risques. Et à supposer même qu'il reste quelques risques de non versement, l'Etat n'est pas un prêteur ordinaire ! Si le chemin est terminé pour le bien-être du pays, il devra se déclarer satisfait. Et pense-t-on aux conséquences qu'entraînerait le rejet du projet ? Si le prêt n'est pas accordé, l'Etat devrait demander un crédit « pour faire disparaître de la route qui sépare Paris de Versailles, les ruines qui y auraient été accumulées » (mouvement). La commission fléchit. La Chambre approuve.

Autre fait plus frappant encore. Le ministre des Travaux Publics dépose le 10 juillet un projet sur une loi de principe autorisant les modifications au Cahier des charges des concessions (1). La Chambre l'approuve pleinement. Le Parlement a abandonné cet esprit de méfiance qui le poussait à vouloir tout régler d'avance, à enserrer les compagnies dans une trame rigide de prescriptions rigoureuses.

A la Chambre des Pairs, le comte Daru, rapporteur, proteste contre la confusion faite antérieurement entre la portée législative et la portée administrative du contrat, confusion qui amenait un manque d'élasticité fâcheux (2). Et le rapporteur de la Chambre des Députés, Billault, constate aussi « qu'une réaction vive s'est manifestée contre cette inflexible réglementation du détail » (3) qui doit désormais céder la place à une plus saine répartition des

(1) Exposé des motifs, *M. U.*, 11 juillet 1839.

(2) *M. U.*, 2 août 1839.

(3) *Ibid.*, 17 juillet 1839.

charges et des droits. Presque sans discussion, la Chambre confirme cette manière de voir à une très forte majorité. Et le projet gouvernemental pour la compagnie Paris-Orléans est adopté sur cette constatation qu'il n'y a pas d'autre mesure possible pour sauvegarder les intérêts du pays jusqu'à la session suivante.

Mais la Chambre aura encore à prendre des mesures plus importantes en 1840 pour régler définitivement la question des compagnies. Il faut qu'elle éclaire cette question. Billault l'indique dans son rapport du 24 juin (1). Que l'on nomme une commission extraparlamentaire chargée de poursuivre de sérieuses études et de faire un rapport indiquant les possibilités diverses. C'est ce qu'avait déjà fait le ministre Martin du Nord en 1837. La mesure est excellente. Elle permettra à la Chambre de discuter sur des bases plus solides. Le gouvernement, depuis son échec de 1838, lors de la discussion générale des chemins de fer, n'avait présenté que des projets de loi isolés. La plupart de ceux-ci ne portaient que sur des lignes d'ordre secondaire. L'établissement de notre réseau se trouvait retardé. Le gouvernement, sentant la nécessité d'en poursuivre l'achèvement, tint à s'entourer d'abord de l'avis de personnalités autorisées. A la fin de 1839, Dufaure institua donc une commission extraparlamentaire qui devait jouer un rôle important (2).

(1) *Ibid.*, 26 juin 1839.

(2) Cette commission était ainsi composée : comte d'Argout, pair de France; Baude, conseiller d'Etat; Cavenne, inspecteur général des ponts et chaussées; François, maître des requêtes au Conseil d'Etat; le baron de Fréville, pair de France; Gautier, pair de France; le comte Jaubert,

Appelée à se prononcer sur la question de l'exécution par l'Etat ou par l'industrie privée, la commission répondit par l'avis suivant :

1° Aucun système absolu ne doit être adopté. L'Etat ne doit pas plus être l'unique constructeur des chemins de fer qu'il ne doit être exclu de cette exécution.

2° Le choix entre l'Etat et les compagnies pour cette exécution est basé uniquement sur des questions d'espèce. Il est impossible d'établir des principes généraux, la solution peut varier suivant les circonstances, l'état du crédit.

3° Lorsque l'existence d'une ligne est liée à de grands intérêts politiques, commerciaux, et lorsque les compagnies n'offrent pas les garanties suffisantes, alors s'impose de toute évidence l'exécution par l'Etat.

En ce qui concerne le mode d'exécution des lignes éventuellement réservées à l'Etat, trois membres manifestèrent le désir de voir les travaux divisés en sections. Ils devraient faire l'objet d'adjudications à forfait toutes les fois où cela paraîtrait possible.

A quatre membres, le maintien des formes existantes parut préférable. Toutefois, ils n'excluaient point certaines modifications de détail de nature à faciliter l'exécution des travaux. Deux membres recommandaient quelques essais d'adjudication à forfait. La commission, d'autre part, estima que l'Etat, pour les lignes qui lui seraient confiées, devrait, en général, borner son exécution à l'in-

député; Kermaingant, inspecteur divisionnaire des ponts et chaussées; Legentil, député; Legrand, sous-secrétaire d'Etat des Travaux Publics; Rivet, député; Smith, conseiller à la Cour; de Riom, secrétaire; Vivien, député.

frastructure. Les compagnies auraient alors toute facilité pour se charger du reste. Soucieuse de ne pas négliger les intérêts politiques en jeu, la commission estima qu'il convenait de réserver à l'Etat certains chemins d'intérêt capital et notamment celui de Paris à la frontière belge.

La commission se prononça ensuite sur les diverses formes que pouvait revêtir le concours financier de l'Etat dans la construction des lignes entreprises par l'industrie privée. Quatre formes furent successivement examinées : la subvention, le prêt, la souscription d'une partie du capital social au même titre que les autres actionnaires, et la garantie d'intérêt. Le système de la subvention fut écarté. Il était trop sujet à soulever le reproche d'arbitraire ou d'injustice et facilitait l'agiotage. On admit le prêt avec toutefois certaines réserves et certaines garanties. Le capital primitif devait avoir été entièrement consacré à l'exécution des travaux qui se trouveraient arrêtés. L'Etat devait s'assurer le remboursement avec intérêts.

L'intervention de l'Etat comme actionnaire fut discutée. Grâce à elle, l'Etat pouvait intervenir directement dans la gestion au même titre que les concessionnaires, mais on fit valoir qu'elle avait l'inconvénient de compromettre la liberté des compagnies. Elle fut cependant acceptée en principe. Enfin, de multiples avantages furent reconnus à la garantie d'intérêt; assurant aux actionnaires un revenu déterminé, elle attirait les petits capitalistes et développait ainsi dans le pays l'esprit d'association. Les titres, dont la valeur se trouvait stabilisée, ne se prêteraient plus à la spéculation. On apercevait aisément le principal danger

de ce système. Il ne fallait pas que les compagnies, ainsi tranquilisées sur l'avenir de l'entreprise, oublient d'en assurer la bonne administration. Malgré ce danger, la garantie d'intérêt fut conseillée par la commission.

D'autre part, la commission eut à s'occuper de la constitution des compagnies et des garanties à exiger d'elles. Elle estima que les Chambres ne devaient être saisies des projets de concession qu'après la constitution des compagnies, afin que les concessions pussent être accordées en connaissance de cause. De plus, la commission étudia l'étendue qu'il était utile de donner aux engagements des souscripteurs, le mode de recouvrement des actions. Elle s'occupa également du cautionnement exigé pour garantir le commencement et l'achèvement des travaux.

L'œuvre de la commission de 1839 a préparé, comme nous l'avons déjà indiqué, la loi de 1842. Elle a présenté une solution transactionnelle entre la thèse de l'exécution par les compagnies et celle de l'exécution par l'Etat.

Un saint-simonien, Félix Tourneux, s'élevant contre les objections qu'avait soulevées le système de la garantie d'intérêt, écrivit un volume en faveur d'un système qui lui paraissait « le plus efficace et le moins onéreux, en même temps que le plus honorable » (1). Selon lui, le prêt et la prise d'actions étaient, en effet, « tout à fait indignes du gouvernement par les chances de bénéfices directs qu'ils présentent » (2). Il rejetait de même la subvention gratuite. C'est en ces termes emphatiques qu'il

(1) Félix TOURNEUX, *Chemins de fer. Du concours de l'Etat*, 1840.

(2) *Ibid.*, p. 13.

recommandait la garantie d'intérêts : « Personne ne niera, je pense, qu'il n'y ait un certain air de grandeur dans un gouvernement offrant aux industries qui naissent sous ses lois, l'appui de son crédit et au besoin de sa bourse, sans en réclamer autre chose qu'une restitution, quand elle est possible. Ce détachement complet de toute idée mercantile, cette stipulation que le débiteur ne se libérera de sa dette que dans la mesure de sa prospérité future, me paraissent s'adapter merveilleusement à notre caractère national; et, en particulier, à l'Etat qui est chargé de conserver intact l'honneur du pays » (1).

Cette défense de la garantie d'intérêt devait produire, nous le verrons bientôt, des résultats sérieux. Cependant, l'esprit transactionnel de la commission de 1839 n'était pas unanimement accepté (2). Dans son cours d'économie industrielle, Blanqui se prononce catégoriquement en faveur de l'exécution et de l'exploitation par l'Etat; car ce système donnant au pays la propriété entière des lignes lui permettrait « de réduire les tarifs, de perfectionner en appliquant les découvertes de la science, de satisfaire tous les besoins nouveaux qui pourraient se manifester et qui demanderaient l'établissement de nouvelles lignes croisant ou longeant les anciennes et leur portant préjudice » (3)

Tout au contraire, le système de la concession de l'exé-

(1) *Ibid.*, p. 16.

(2) SEGUIN, *Chemins de fer. De leur exécution par l'industrie particulière*, 1839; LAMY, *Observations sur les entreprises des chemins de fer*, 1839.

(3) *Cours d'économie industrielle*, par BLANQUI aîné, recueilli et annoté par Ad. BLAISE, Librairie scientifique et industrielle de L. Mathias, Paris, 1839, p. 447.

cution, et de l'exploitation par les compagnies, doit être assimilé à la constitution d'un monopole désastreux qui, même lorsqu'il serait confié aux mains les plus généreuses, les plus habiles, les plus patriotiques, serait encore funeste aux intérêts du pays : 1° Parce qu'il s'oppose à toute amélioration de service, à toute réduction des tarifs, à toute concurrence même nécessaire; 2° Parce que les compagnies n'ayant qu'une jouissance limitée, un capital à faire rentrer, des chances à courir, ont besoin par conséquent de fortes recettes, c'est-à-dire de forts péages, pour effectuer le service des intérêts, des dividendes et de l'amortissement (1).

La garantie d'intérêt, qui semble opérer la fusion de ces deux systèmes, est née en réalité des déceptions provoquées par la pratique des concessions. Mais ce troisième système « demande naïvement à l'Etat, au crédit public, à nous tous, d'établir une caisse d'assurance pour parer à toutes les sottises des compagnies, à toutes les imprévoyances, à toutes les fautes. Il consiste, en un mot, à faire payer aux compagnies par le Trésor une subvention plus ou moins forte; ou, ce qui est mieux et ce que l'on demande surtout, à garantir aux actionnaires un minimum d'intérêt fixé à 4 p. cent » (2).

Pour défendre l'exécution par les compagnies et combattre le projet du gouvernement, on a fait valoir, lors de la dernière session à la Chambre, les défauts, la lenteur et

(1) *Cours d'économie industrielle*, par BLANQUI aîné, recueilli et annoté par Ad. BLAISE, Librairie scientifique et industrielle de L. Mathias, Paris, 1839, pp. 447 et 448.

(2) *Ibid.*, p. 448.

la cherté des travaux exécutés pour le compte de l'État. « Ces reproches, justes en ce qui concerne le gouvernement de la Restauration, sont mal fondés lorsqu'on les adresse au gouvernement actuel qui a fait preuve de grandes qualités en matière de travaux publics. Malheureusement, l'administration, si forte de la bonté de ses doctrines, s'est effrayée non pas sans doute d'arguments aussi pitoyables, mais de la qualité de ceux qui les faisaient valoir; elle a eu peur d'entrer en lutte avec d'illustres pairs et d'honorables députés sur le dévouement desquels elle avait eu le droit de compter jusque-là : elle céda; et nous ne fûmes pas peu surpris, quelque temps après, de voir ces mêmes avocats illustres, ces hautes puissances de tribune et de cabinet, dépouiller leur costume officiel, pour redevenir de simples hommes d'affaires, et partager leur temps entre les travaux parlementaires et les fonctions, splendidement rétribuées pour quelques-uns, de directeurs généraux, administrateurs, censeurs, etc... des compagnies qu'ils avaient si heureusement défendues » (1).

C'est donc le triomphe des compagnies, qui représentent aux yeux de leurs défenseurs, « la cause de la liberté de l'industrie ». De grandes sociétés se fondent avec l'appui de puissants banquiers. Elles choisissent les meilleures concessions. Le résultat de tous ces efforts ? Il se limite à bien peu de chose. Les travaux ne sont pas encore commencés. Il circule des bruits de liquidation. Les hautes personnalités qui patronnaient ces entreprises se retirent en toute hâte. « Les compagnies si fortes, si puissantes, il

(1) *Ibid*, pp. 449 et 450.

y a un an, se font petites et humbles maintenant; et par une ingratitude inqualifiable, elles veulent faire retomber la responsabilité de leur imprévoyance, pour ne pas dire plus, sur le gouvernement, devenu ainsi le bouc émissaire de toutes les fautes, et la cause de tous les embarras » (1).

Les devis étaient inexacts, disent-elles pour se disculper; mais, s'il en était ainsi, pourquoi les ont-elles acceptés ? Les conditions sont trop rigoureuses, les tarifs trop bas, les jouissances trop courtes, ajoutent-elles encore pour se justifier. Or, toutes les clauses des contrats ont été librement discutées et acceptées. « Dites maintenant si l'argent des contribuables doit servir à indemniser les spéculateurs trompés dans leurs calculs d'agiotage, à couvrir leurs erreurs, à prévenir les suites de leur imprévoyance » (2). Parlant encore de la garantie d'intérêt, Blanqui se demande quel nom on pourra donner à ces fonds communs puisés dans les poches des contribuables pour « parer à toutes les bévues, à toutes les incapacités des entrepreneurs de chemins de fer ? » et il dit les considérer « comme une véritable taxe des pauvres » (3).

En ce qui concerne l'exploitation des chemins de fer, Blanqui démontre la supériorité de l'Etat. Les défenseurs des compagnies soutiennent que si les chemins de fer doivent être une mauvaise affaire pour l'industrie privée, il doit en être nécessairement de même pour l'Etat. Celui-ci, tel un particulier, ne doit-il pas tenter, sinon de réaliser

(1) *Ibid.*, p. 451.

(2) *Ibid.*, p. 452.

(3) *Ibid.*, p. 466.

des bénéfices, du moins de retirer les intérêts des capitaux qu'il a consacrés à ces entreprises ? Blanqui répond que « l'Etat ne saurait être assimilé à un simple particulier et retirer des bénéfices de l'exploitation des chemins de fer; en exécutant des railways au profit de tous, avec l'argent de tous, il ne doit pas demander autre chose que des frais de locomotion, de même qu'un marchand qui consomme une partie de ses marchandises ne se paie pas à lui-même les marchandises qu'il a prises dans son magasin » (1).

D'ailleurs, il se peut fort bien que l'Etat réalise des bénéfices là où les compagnies auraient périclité. Car, pour lui, les péages qui représentent les revenus directs du chemin de fer, n'entrent même pas en ligne de compte, alors qu'ils sont tout pour les compagnies. Les profits que l'Etat doit avoir en vue sont d'une autre nature et résultent de l'extension du trafic, du développement industriel, agricole et commercial. Grâce à ces avantages, le bien-être général se trouvant augmenté, un accroissement de la consommation en résulte, accroissement qui se traduit par d'importants bénéfices pour le fisc (2).

A ceci, on pourrait objecter que, s'il en est ainsi, l'Etat aurait intérêt, au lieu de consacrer des centaines de millions à ces travaux, à les laisser construire par les compagnies, quitte à bénéficier gratuitement de l'accroissement des richesses publiques qui en est la conséquence inévitable. Mais, cet argument n'est pas recevable, « car la richesse fera d'autant moins de progrès que les tarifs, nécessaire-

(1) *Ibid.*, pp. 460 et 461.

(2) *Ibid.*, p. 461.

ment et légitimement plus élevés, y apporteront plus d'entraves; la circulation sera d'autant moins active que les péages seront plus chers: sans doute, cette circulation sera beaucoup plus forte qu'aujourd'hui et l'Etat y gagnerait, mais elle n'atteindra pas le degré où elle arriverait par suite de la suppression possible des tarifs et l'augmentation des recettes du Trésor sera naturellement plus bornée » (1).

Les compagnies, devant assurer à leurs actionnaires un intérêt et un dividende, prendront-elles à cœur de modifier leur matériel pour l'adapter aux dernières inventions nouvelles? Quels moyens coercitifs pourrait-on employer contre elles « pour les obliger à adopter de nouvelles machines et à abandonner les anciennes dont chacune ne vaut pas moins de 40.000 francs, à élargir la voie ou à la doubler, à modifier la forme des rails, à raccourcir ou à augmenter les rayons des courbes, à adoucir les pentes » (2).

Le pays trouvera alors en face de lui une compagnie « qui, placée à l'abri de toute concurrence et forte de son droit, se refusera à toute modification de ses travaux, et qui pourra, d'ailleurs, répondre avec raison qu'elle n'a reçu de ses actionnaires ni mandat, ni argent pour les exécuter » (3). Il n'en va plus de même si les chemins de fer appartiennent à l'Etat. Il suffit alors que les Chambres, après avoir discuté de l'utilité des améliorations, votent les fonds nécessaires.

(1) *Ibid.*, pp. 461 et 462.

(2) *Ibid.*, p. 467.

(3) *Ibid.*

Enfin, après avoir passé en revue ce que l'Etat avait déjà accompli, dans les divers services dont il s'arroge le monopole — notamment celui des malles-postes — Blanqui conclut, en disant qu'il est surpris « de l'acharnement que l'on apporte à vouloir enlever au gouvernement, à l'Etat, l'exécution et la direction des chemins de fer, qui forment peut-être la seule industrie qu'il puisse exercer sans inconvénient, et, je dirai plus, avec avantage pour le pays » (1) :

Dans un mémoire lu à l'Institut, Blanqui étudiant la question du travail des soldats, recommandait l'emploi des armées aux travaux publics, parce que, dit-il, « l'organisation, l'ordre, l'habile emploi des hommes, tels sont les éléments de succès qui manquent chez nous à la production nationale. L'armée nous offrirait d'admirables modèles en ce genre, si nous savions les appliquer à notre industrie... car, tandis que l'anarchie règne dans presque toutes nos fabriques en imprimant à la concurrence le caractère d'une lutte acharnée, la plus parfaite harmonie préside aux moindres travaux de nos troupes » (2).

La thèse de l'étatisation, passionnément soutenue par Blanqui, devait recevoir, en 1840, une certaine consécration législative. Ministre des travaux publics sous le cabinet Thiers, le comte Jaubert dépose le 7 avril un projet de chemins de fer. Ce n'est certes pas un projet d'organisation définitive du réseau. Il est trop tôt encore. Et d'ailleurs, le moment peut être mal choisi. Le comte Jaubert, si l'on s'en souvient, avait été, avec Lamartine, le plus chaud

(1) *Ibid.*, p. 469.

(2) *Ibid.*, p. 220.

partisan de l'exécution par l'Etat. Comment recevrait-on de sa part un projet organisant le réseau à l'aide principalement des compagnies ?

Pour se justifier il invoque la nécessité d'agir enfin après de si longues discussions (1). Sacrifiant sa propre conviction à la réalisation des vœux du pays, il se refuse, pour faire prévaloir un système personnel, à rouvrir encore tout le débat. Aussi, ne se hasarde-t-il pas à déposer un projet plus général. Soucieux de se placer sur un terrain favorable, il fait remarquer que « c'est à l'opinion de la commission de 1838 que le gouvernement se rattache aujourd'hui ». Dans ce système, le Trésor public était en quelque sorte une réserve destinée à venir en aide à l'industrie et à compléter le travail que celle-ci aurait commencé. L'alliance se trouve ainsi consacrée. « Ce qui importe, dit-il, ce qui est urgent, c'est de venir au secours des compagnies qui chancellent, et de mettre nous-mêmes la main à l'œuvre sur des points où les travaux ne pourraient pas être retardés sans un grave inconvénient ». En ce qui concerne la compagnie Paris-Orléans, il lui semblait juste, convenable, de venir à son aide. En effet, il ne s'agissait pas là d'un intérêt isolé de spéculation, mais de l'intérêt public, puisqu'il fallait « relever en France l'esprit d'association, et lui rendre la force et le courage à l'aide desquels il est appelé à multiplier sur notre sol une partie des grands travaux d'où dépend l'avenir de notre pays. Puisque l'Etat ne peut pas songer à les entreprendre tous avec les fonds du Trésor, puisque l'industrie particulière livrée à

(1) *M. U.*, 8 avril 1840.

ses seules ressources, ne pourrait pas les réaliser, il est indispensable de provoquer une alliance entre l'Etat et l'industrie. C'est cette alliance que le comte Jaubert veut proposer. Les bases en sont les suivantes : 1° Pour la compagnie de Paris à Orléans, l'Etat prendra des actions jusqu'à concurrence de 16 millions avec privilège d'intérêts aux actionnaires; 2° Pour la compagnie de Strasbourg à Bâle, également achat d'actions; 3° Pour la compagnie d'Anrézieux à Roanne, l'Etat consentira un prêt de 4 millions; 4° Construction par l'Etat d'une ligne de Montpellier à Nîmes, et établissement par l'Etat également, de 2 chemins reliant Lille et Valenciennes à la frontière de Belgique, aucune offre sérieuse n'ayant été faite pour ces deux lignes.

Et le 23 mai, c'est encore un projet de concession de la ligne de Paris à Rouen, avec achat d'actions pour 7 millions et prêt de 7 millions également.

Il importe d'aboutir. De Gasparin ne fait-il pas cet aveu affligeant que « la France présente le spectacle bien triste, du pays où l'on a le plus parlé de chemins de fer, de celui où l'on en a peut-être le moins exécuté » (1). C'est là une constatation universelle. Et, dans ces conditions, une session stérile, comme le fait remarquer Thiers, serait un scandale aussi bien pour le pays que pour nos institutions (2). La Chambre a véritablement peur de ne pouvoir arriver à un résultat.

(1) *M. U.*, 8 avril 1840.

(2) *Ibid.*

Le rapporteur de la commission, de Beaumont, souligne avec énergie la nécessité d'une décision (1) : « S'il n'est plus possible à la France de précéder, il faut du moins qu'elle suive les autres peuples dans ce progrès général. Il y va de sa prospérité commerciale, de sa sûreté politique, de son honneur national; les chemins de fer ne sont pas seulement utiles, ils sont nécessaires ».

La commission se met sérieusement au travail. Composée de MM. Mathieu, Duvergier de Hauranne, Luneau, Lasnyer, Martin du Nord, de Larey, Matter, Deslongrais, elle prend pour rapporteur G. de Beaumont qui dépose un intéressant et long rapport le 30 mai (2).

Se défiant un peu de la présence de l'étatiste Jaubert au ministère, la commission commence par affirmer que la majorité de ses membres a été d'accord sur ce principe que l'exécution des chemins de fer doit, autant que possible, appartenir à l'industrie privée; mais, peut-être serait-il injuste de voir là un parti pris systématique contre l'intervention de l'Etat, puisque la commission émet un avis favorable au projet de construction par l'Etat de trois lignes importantes. Au reste, elle reconnaît l'impuissance des compagnies livrées à leurs seules forces. Les compagnies ont poussé « un cri de détresse » qu'il importe de ne pas laisser sans réponse. « C'est une question de vie ou de mort ». La commission s'associe donc pleinement à la pensée du gouvernement : Si elle n'est pas d'accord sur le moyen d'assistance auquel doit recourir le gouvernement,

(1) *M. U.*, 4 juin 1840.

(2) *Ibid.*

ce n'est pas une difficulté insurmontable; et la meilleure preuve de son esprit de conciliation est d'avoir reconnu « que le prêt pur et simple est le mode d'assistance qui convient le mieux à l'Etat, toutes les fois qu'il peut être employé utilement ». Cependant, pour ce qui concerne la ligne Paris-Orléans, la commission se décide à allouer une garantie d'intérêts, parce que c'est le système réclamé par les concessionnaires eux-mêmes, et le seul qui paraisse efficace en l'espèce.

A la Chambre, l'état d'esprit est identique. Quand la Chambre se sépare, elle a alloué une garantie d'intérêts à la compagnie Paris-Orléans, des prêts à la compagnie Strasbourg-Bâle, Andrézieux-Roanne, et prescrit la construction par l'Etat des lignes de Montpellier à Nîmes, et de Lille et Valenciennes à la frontière belge. Elle avait de plus concédé à une compagnie, avec prêt de l'Etat, la ligne de Paris à Rouen et au Havre, cette fameuse ligne dont on parlait depuis si longtemps sans avoir pu la réaliser jamais.

Cependant, parmi les économistes, partisans de l'Etat et des compagnies continuaient à s'affronter. Michel Chevalier obtient la chaire d'économie politique au Collège de France. En 1841, dans son premier discours d'ouverture consacré à l'importance de l'industrie « le plus beau fleuron de l'économie politique » (1), il signale vigoureusement les excès de la concurrence illimitée. « qui

(1) *Cours d'économie politique*, fait au Collège de France par M. Michel Chevalier, rédigé par M. A. Broët et publié avec l'autorisation de M. Michel Chevalier, Paris, Capelle, 1842. Année 1841-1842, p. 2

est l'unique loi de l'industrie; et qui rend les maîtres ennemis les uns des autres, les oblige sous peine de banqueroute, c'est-à-dire de mort industrielle, à augmenter sans cesse la tâche de l'ouvrier en réduisant d'autant la rétribution de l'unité de travail, ce qu'en langage industriel on appelle le prix de la pièce. Elle contraint l'ouvrier à regarder son voisin comme un rival qui lui dispute son pain » (1). Et l'économiste compare les méfaits de la concurrence à ceux de la guerre, dont elle est comme une forme modernisée.

Pour Michel Chevalier, le progrès de la civilisation, de la liberté réelle, suppose nécessairement l'accroissement du bien-être et cet accroissement du bien-être implique l'accroissement de la puissance productive des sociétés (2). Les trois moyens généraux qui concourent à l'accroissement de cette puissance productive sont les institutions de crédit, l'éducation professionnelle et les voies de communication.

Dans son cours de 1842-1843, Michel Chevalier étudie très complètement la question de la participation des gouvernements aux entreprises de travaux publics. Il constate d'abord l'impossibilité de donner à cette question une réponse ayant une valeur absolue indépendante des circonstances de temps et de lieu, et des rapports particuliers d'un gouvernement vis-à-vis de la société dont il a la charge (3).

Passant en revue les divers gouvernements qui se sont

(1) *Ibid.*, pp. 17 et 18.

(2) *Ibid.*, pp. 246 et 247.

(3) M. CHEVALIER, *ouvr. cité*, Année 1842-1843, pp. 57 et ss.

succédé dans l'histoire, l'auteur signale les contradictions qui apparaissent entre eux au point de vue des travaux publics.

Dans les sociétés anciennes, Assyrie, Perse, Indes, Egypte, Grèce, Rome, les gouvernements se désintéressent des travaux publics. On méprisait alors les diverses industries, l'agriculture exceptée. Seuls, les esclaves s'y consacraient. « Les plus grands esprits de l'époque, les plus illustres philosophes, Xénophon, Aristote, Platon, sacrifiaient sans réserve aux préjugés qui infamaient les professions industrielles » (1).

D'ailleurs, pourquoi ces peuples auraient-ils construit des voies de communication puisqu'à l'exception de quelques grossières charrettes, ils ignoraient les moyens de transport. « Les voies romaines, les seules qui aient existé dans l'antiquité, servaient plutôt aux communications des hommes et au déplacement des troupes qu'aux échanges de marchandises; et la roideur extrême de leurs pentes montre qu'une charrette n'y pouvait rendre que de bien médiocres services » (2). La plupart des travaux exécutés alors furent des monuments fastueux destinés à flatter la vanité des gouvernements.

A une époque plus proche de la nôtre, à l'époque des guerres continuelles et de l'anarchie féodale, les seigneurs, préoccupés principalement de leur défense personnelle, construisirent d'innombrables forteresses et les bourgeois

(1) *Ibid.*, p. 61.

(2) *Ibid.*, p. 62.

entourèrent leurs villes d'une ceinture de murailles. Le clergé fit bâtir non seulement des églises et des couvents, mais il encouragea aussi les travaux industriels. Des moines dessèchent des marais, défrichent le sol, élèvent des digues. La corporation des frères-pontifes construit le pont Saint-Esprit, sur le Rhône.

Aujourd'hui, les mots : Travaux publics, ont pris un sens nouveau. Ils s'appliquent à toutes les constructions qui, facilitant les échanges et augmentant par conséquent la puissance productive des sociétés, concourent au bien-être de tous. A ce titre, ils ne sauraient rester affaires de charité ou de philanthropie. Ils sont affaires d'Etat. Le gouvernement a non seulement le droit mais le devoir d'intervenir dans ces travaux et d'y apporter sa coopération, soit par une aide financière, soit en prenant à sa charge leur exécution. « Le gouvernement, en effet, est le gérant de l'association nationale... partout où l'intérêt général est en question, il appartient au gouvernement d'intervenir » (1). La seule question qui se pose est de savoir si le gouvernement doit cumuler à la fois l'exécution et la gestion ou, en d'autres termes, s'il est aussi bon gérant que l'industrie privée. Michel Chevalier répond en faisant un axiome de ce principe évident que « le gouvernement est apte à se mêler de l'accomplissement des affaires d'Etat, et que les affaires d'Etat rentrent naturellement dans ses attributions. Or, continue-t-il, les travaux publics ne sont ni plus ni moins dans les temps modernes, que des

(1) *Ibid.*, p. 69.

affaires d'Etat » (1). Michel Chevalier se hâte d'ajouter qu'il ne veut point cependant exclure l'industrie privée de l'entreprise des travaux publics où souvent elle a fait preuve de véritables aptitudes. Il veut établir, à l'encontre des idées en cours, qu'on doit se garder d'interdire les grandes entreprises d'une manière absolue aux gouvernements et montrer que cette exclusion de l'Etat serait « contraire et aux besoins actuels les plus légitimes des peuples et aux lois fondamentales de leur nouvelle organisation sociale et politique » (2). Et au cas particulier du service Toulon-Alger, où apparaît l'infériorité de l'industrie de l'Etat vis-à-vis de l'industrie privée, Michel Chevalier oppose un autre exemple fourni par les paquebots à vapeur du Levant où apparaît par contre la supériorité de l'Etat. Et il conclut finement : « Le premier exemple prouverait tout au plus la supériorité de l'industrie privée, vis-à-vis de l'Etat, représenté par le ministère de la Marine; le second montre, au contraire, la supériorité de l'Etat représenté par le ministère des Finances. Tout est donc balancé. La seule conclusion qu'on puisse tirer de ce qui se passe à l'égard des différents paquebots de la Méditerranée, c'est que l'Etat et l'industrie privée sont aptes à se charger de grandes entreprises, mais qu'ils y échouent souvent par négligence ou par manque des moyens nécessaires; or, c'est ce qui n'était pas à démontrer, car personne ne réclame l'infailibilité ni pour l'une, ni pour l'autre des parties » (3).

Michel Chevalier note encore que l'interdiction faite au

(1) *Ibid.*, p. 69.

(2) *Ibid.*, p. 71.

(3) *Ibid.*, p. 73.

gouvernement, cinq ans plus tôt, d'intervenir dans les travaux publics a eu pour résultat de faire devancer notre pays par les autres puissances : « Les gouvernements d'aujourd'hui sont placés dans d'autres conditions que ceux de l'ancien régime; je reconnais volontiers pour ceux-ci l'inaptitude qu'on allègue; je ne puis l'admettre pour ceux-là » (1). De la révolution française, est sortie une transformation profonde de la société. Les intérêts pacifiques, la recherche du bien-être qui concourt à la dignité de l'homme en l'affranchissant du joug de la matière, occupent maintenant la première place. Les hommes ne mettent pas uniquement leur amour-propre national à essayer avec le plus de sang-froid le feu d'une redoute, ou à contenir les assauts des cavaleries ennemies. « Quelque grandeur qu'il y ait d'ailleurs dans ce sang-froid et dans ce courage, le plus grand peuple me semble devoir être celui qui offrira au monde le meilleur modèle d'une société libre par le travail, unie sous la loi de l'égalité organique » (2). Les voies de communication contribueront à cimenter les alliances des peuples, en unissant leurs capitales. Dès lors, les gouvernements ont-ils le droit de s'en désintéresser ? « Il est évident, au contraire, que l'industrie et les biens de la paix occupant une place de plus en plus large dans l'existence des individus et dans celles des nations, les grandes entreprises, de nature à servir les intérêts collectifs de l'industrie et à fortifier la paix, doivent rentrer de plus en plus dans le cercle de l'action gouver-

(1) *Ibid.*, p. 75.

(2) *Ibid.*, p. 77.

nementale. Il est clair que tous les faits qui sont propres à exercer une influence marquée sur le développement des biens de la paix, doivent être classés parmi les attributions du pouvoir, et que les trois ressorts du progrès industriel, c'est-à-dire les voies de communication, les institutions de crédit et l'éducation professionnelle, appellent de plus en plus sa sollicitude. Ainsi l'histoire du demi siècle qui vient de s'écouler proteste avec énergie contre cet arrêt d'interdiction qui avait été intimé aux gouvernements, au nom de la science économique. Non, devant ce vœu public, qui appelle l'exécution de vastes travaux, le pouvoir ne doit pas s'abstenir. Il lui appartient d'agir, il le doit, sans cependant tout absorber et sans étouffer l'esprit d'entreprise individuelle » (1).

Michel Chevalier s'efforce d'expliquer comment, il y a cinq ans, en France, « le vote d'une assemblée recommandable par ses lumières » (2) a pu être déterminé par une théorie opposée. Née en Angleterre, cette théorie porte la marque de la constitution politique de ce pays. Si l'Angleterre apparaît extérieurement comme une monarchie, elle est à l'intérieur un pays profondément aristocratique. Alors qu'en France, le pouvoir d'un roi l'emporte sur celui des barons, en Angleterre Jean Sans Terre dut reconnaître les droits des seigneurs féodaux. Encore aujourd'hui, dans les comtés, l'influence, le pouvoir sont aux mains de quelques familles nobles et la centralisation est inconnue. L'aristocratie anglaise ne pouvait laisser prendre au pouvoir royal

(1) *Ibid.*, p. 79.

(2) *Ibid.*, p. 80.

les attributions étendues et les moyens d'influence et d'action puissants que représentent l'exécution et la possession des voies de communication. C'est pour conserver ses privilèges séculaires qu'elle a refusé au gouvernement tout droit d'intervention dans les travaux publics, et non parce qu'elle a pensé qu'ils étaient indignes d'attention. Elle a parfaitement saisi l'influence que des voies de transport perfectionnées, de bonnes routes, de bons canaux, des ports d'un accès facile et garnis de docks (bassins à flots entourés de magasins) pouvaient avoir sur la prospérité et la grandeur du royaume. Et elle a craint, en laissant au gouvernement le soin d'effectuer les améliorations utiles, d'en faire le maître et le dispensateur des voies de communication, et de lui procurer ainsi une force dont il eût pu être tenté un jour d'user contre elle-même. Elle s'est elle-même chargée de l'œuvre, employant à la réaliser son influence et ses richesses. « C'est ainsi qu'il y a moins d'un siècle, la canalisation de l'Angleterre fut commencée par le duc de Bridgewater; les entreprises de ce jeune lord accrurent immensément sa fortune; les témoins de ses succès, les autres lords, s'émurent et convoquèrent pour des entreprises semblables les capitaux du pays; les riches familles de l'industrie manufacturière et du commerce les imitèrent. La Grande-Bretagne fut bientôt magnifiquement dotée de lignes navigables, sans le concours du gouvernement, que les influences dominantes avaient intérêt à écarter » (1).

Les hommes trouvent toujours, comme le constate Michel Chevalier, d'excellentes raisons pour justifier leurs préfé-

(1) *Ibid.*, pp. 81 et 82.

rences et leurs intérêts : « On fit alors, ce que l'on fait souvent en Angleterre et partout, une théorie pour la circonstance. L'esprit anglais a, plus peut-être que celui des autres peuples, un penchant à édifier une théorie pour les besoins d'une situation donnée; nul n'est enclin comme lui à imaginer une doctrine en vue d'un cas particulier. On érigea donc en principe l'inaptitude du gouvernement en matière de travaux publics; on s'accorda à signaler son intervention comme un empiètement dommageable sur le domaine de l'industrie privée; et on attribua exclusivement à celle-ci les entreprises, grandes et petites, d'intérêt matériel. Ainsi née, et grandie en Angleterre, cette opinion bientôt passa le détroit et s'établit parmi nous, à la faveur de circonstances accidentelles » (1).

Dans la seconde moitié du XVIII^e siècle, il est de mode d'aller visiter l'Angleterre. La noblesse française en rapporte des idées de réforme. *L'esprit des Lois*, de Montesquieu, contient des pages éloquentes et enthousiastes sur le régime parlementaire. L'anglomanie est en vogue. Telle est l'origine du principe de l'abstention du gouvernement en matière de grandes créations industrielles. Par haine du pouvoir absolu, le Tiers-Etat adopte cette idée comme toutes celles qui tendent à restreindre l'autorité du gouvernement. Mais maintenant que les idées républicaines sont reconnues et tout sentiment de méfiance banni, ne convient-il pas d'affermir encore ces conquêtes en leur donnant l'appui du principe d'autorité ? « Il convient que les gouvernements joignent à leurs attributions anciennes,

(1) *Ibid.*, p. 82.

des attributions nouvelles conformes au génie nouveau des peuples » (1).

Et Michel Chevalier conclut qu'il n'est donc pas téméraire de considérer les travaux publics comme l'une des attributions les plus naturelles des gouvernements dans l'état actuel des sociétés et qu'ils sont en droit de les revendiquer (2).

Passant ensuite en revue les objections soulevées contre l'intervention du gouvernement, le grand économiste signale d'abord celle tirée de l'excellence des entreprises de l'intérêt privé. On dit que l'intérêt privé est plus habile, qu'il est poussé à bien faire et à faire vite, et que, par conséquent, on doit confier l'exécution des canaux et des chemins de fer aux compagnies puisqu'elles sont toujours stimulées par le souci des intérêts particuliers qu'elles représentent (3).

Elever une pareille objection, c'est être injuste pour l'Etat, qui, dans l'exécution des travaux publics, présente non seulement les mêmes garanties que l'intérêt privé, mais encore quelques garanties supplémentaires. L'exécution des travaux est confiée à un entrepreneur sous la direction d'un ingénieur que choisissent, suivant le cas, l'Etat ou la compagnie. La surveillance, dans le cas de l'industrie privée, revient au conseil d'administration. En France, s'il s'agit de l'Etat, l'œuvre est surveillée par le Conseil général et par le Directeur général des Ponts et

(1) *Ibid.*, pp. 85 et 86.

(2) *Ibid.*, p. 86.

(3) *Ibid.*, p. 87.

Chaussées, par le ministre des Travaux Publics et par les Chambres. Il est bien évident que, dans un cas comme dans l'autre, l'intérêt de l'entrepreneur lui commande de faire les travaux avec le moins de frais possible, quitte à compromettre parfois la solidité des ouvrages. Mais, quelle sera la conduite de l'ingénieur ? S'il est employé par une compagnie, dont il n'est pas actionnaire, il n'a pas plus d'intérêt à accomplir honnêtement son devoir que l'ingénieur au service de l'Etat. Pour stimuler son zèle, la compagnie peut lui promettre une prime, qu'il touchera si les frais n'excèdent pas une somme déterminée et la durée des travaux un temps fixé, mais l'Etat peut offrir à l'ingénieur qui fait preuve de grandes qualités, l'espérance d'une brillante carrière « et cette perspective, certes, vaut bien celle d'une somme d'argent, surtout pour nos ingénieurs, dont l'ambition a un caractère idéal, pour ainsi dire, plutôt que matériel » (1).

On pourrait objecter que certains gouvernements négligeraient de stimuler le zèle de ces fonctionnaires, en ne tenant pas, pour leur avancement, un compte suffisant des services qu'ils ont rendus, mais « à une bonne compagnie, ce n'est pas un mauvais gouvernement qu'il faut opposer; la comparaison alors pècherait par la base. Un bon gouvernement sait récompenser, comme il sait au besoin punir. Ainsi, en se plaçant pour la qualité et la valeur intrinsèque du gouvernement et de la compagnie, dans l'hypothèse plausible au même degré pour l'un et pour l'autre, qu'ils fonctionnent régulièrement, il est évident qu'en ce qui

(1) *Ibid.*, pp. 88 et 89.

concerne l'ingénieur, l'exécution par l'Etat met en jeu le mobile de l'intérêt privé dans une limite convenable, aussi bien que si on substituait à l'Etat une association » (1).

Dans les compagnies, l'ingénieur est sous les ordres du conseil d'administration, souvent composé des plus gros actionnaires. Sous le régime de l'Etat, il a au-dessus de lui le Conseil général des Ponts et Chaussées, présidé par le directeur général et le ministre des Travaux Publics. Ce n'est point se montrer trop exigeant que de supposer, chez ces deux groupes de censeurs, des lumières égales et un même zèle. Enfin, le conseil d'administration doit rendre compte aux actionnaires réunis en assemblée générale. Mais Michel Chevalier fait remarquer que la mansuétude et l'incurie de ceux-ci sont telles qu'ils ont souvent servi de thème à la verve des vaudevillistes et que leur surveillance est généralement illusoire. « Au contraire, du côté de l'Etat, au-dessus du ministre des Travaux Publics, du directeur général et du Conseil général des Ponts et Chaussées, vient se placer une assemblée moins prompte à délier les cordons de la bourse et de moins facile composition qu'une réunion d'actionnaires, la Chambre des Députés. Parmi les caractères distinctifs de ce grand corps, je ne sache pas qu'on mentionne une complaisance débonnaire pour les ministres. La Chambre surveille de très près la gestion ministérielle : c'est son droit comme son devoir. Je dis une assemblée, je devrais en nommer deux, car le système parlementaire comporte partout, aujourd'hui, l'existence de deux Chambres » (2). De plus, dans les pays

(1) *Ibid.*, p. 89.

(2) *Ibid.*, p. 90.

où la liberté de la presse est admise, le Parlement lui-même se trouve soumis au contrôle vigilant et sévère de l'opinion publique par la voix des journaux justement appelés « le quatrième pouvoir ». Une semblable censure n'existe pas pour les compagnies.

Michel Chevalier fait encore valoir, en faveur de l'exécution par l'Etat, un argument d'ordre moral : « l'intervention bien plus active alors du sentiment du devoir; car dit-il, lorsqu'on accomplit une mission au nom de l'Etat, l'âme s'élève, le sentiment de l'honneur s'exalte; or, en tous pays, et particulièrement chez nous, l'honneur a toujours été un puissant mobile » (1). Le grand économiste n'entend point faire de différence entre l'exploitation et l'exécution, quoique ce soient choses fort distinctes. « En principe, les raisons qui militent en faveur de l'une, doivent faire aussi triompher l'autre. Si un gouvernement est apte à établir rapidement et sans surcroît de dépense des voies de communication, il est aussi apte à les aménager et à les gérer; pourvu qu'il veuille s'en donner la peine, y appliquer l'intelligence de ses agents » (2). Et il cite, en exemple, le canal Erié et les chemins de fer belges.

Les députés, a-t-on objecté, s'intéressent souvent beaucoup moins à la grandeur et à la prospérité du pays, qu'à nouer des intrigues personnelles. « Mais, selon Michel Chevalier, de pareils désordres ne peuvent avoir qu'une courte durée, à moins que le ressort moral n'ait plus de force; et, si un peuple en était arrivé là, c'en serait fait

(1) *Ibid.*, p. 91.

(2) *Ibid.*

chez lui de toutes les grandes affaires, de celles des compagnies aussi bien que de celles de l'Etat; dans celles-ci régneraient l'incurie et le népotisme; dans celles-là, l'agiotage et la dilapidation » (1).

La plupart des objections soulevées contre l'exécution et l'exploitation par l'Etat sont basées, on peut le voir, sur des faits accidentels dont on bâtit un système général. D'autres ont dit encore qu'il ne convenait pas à la dignité d'un gouvernement de se faire industriel. Mais il n'est pas besoin de réfuter cette idée d'un autre temps. L'industrie ne fait plus déchoir. Dans l'état actuel de la société, cette intervention est absolument nécessaire, car les gouvernements seuls possèdent les vastes ressources nécessaires aux colossales entreprises qu'exigent les conditions nouvelles de la vie (2). La difficulté pour l'industrie privée de se procurer les énormes capitaux nécessaires peut faire ajourner des travaux indispensables. Et c'est le cas, en France, pays des petites fortunes. De plus, le goût de l'association y est peu développé. Des fautes commises et d'indignes spéculations justiciables, non pas seulement de l'opinion, mais des tribunaux, l'ont momentanément annihilé (3).

Enfin le public, dans le cas de l'exécution par l'Etat, se trouve recueillir plus de profits et cela est compréhensible. Bien entendu, à une compagnie bien gérée, il faut toujours opposer un gouvernement avisé. Certes, les compagnies ont intérêt à avoir des tarifs très bas et elle s'en rendent

(1) *Ibid.*, p. 92.

(2) *Ibid.*, p. 96.

(3) *Ibid.*, p. 97.

compte. Néanmoins, elles n'iraient pas jusqu'à compromettre leur propre existence en abaissant leurs recettes. L'intérêt général ne peut être chez elles une préoccupation dominante. Un gouvernement au contraire, à moins qu'il ne se trouve dans un moment de gêne financière, pourra favoriser l'essor d'une industrie, l'extension d'un commerce, en s'abstenant de rechercher des bénéfices pour le transport des marchandises, et en diminuant ses tarifs jusqu'au taux susceptible de donner un rendement maximum au point de vue de l'intérêt national. En effet, ce qui lui importe le plus, c'est d'imprimer, en facilitant les transports, un nouvel essor à la vie économique d'une province ou de tout le royaume. En se contentant d'un tarif peu élevé, en se bornant à percevoir juste ce qui est nécessaire pour couvrir les frais d'entretien et d'administration, il fera très souvent, même au point de vue fiscal, un excellent calcul. « Car, là où, à la faveur d'un péage très modique, une fabrication nouvelle aura surgi, là où, par l'effet de cette amélioration, de nouveaux débouchés auront été ouverts aux produits du sol, on verra l'aisance se répandre, les propriétés hausser de valeur, et la consommation s'accroître; dès lors, ce que le Trésor public aura perdu d'un côté, il le regagnera de l'autre, par les droits d'enregistrement, par les impôts de consommation, par les taxes de toute nature » (1).

Un bon gouvernement cherchera donc à exploiter les lignes de communication qui lui appartiennent, non pour en retirer directement de gros bénéfices, mais pour donner

(1) *Ibid.*, pp. 100 et 101.

une vigoureuse impulsion à la prospérité générale. L'intervention de l'Etat dans les travaux publics est par là puissamment justifiée (1).

Et l'auteur cite encore, pour étayer son opinion, l'exemple des chemins de fer belges. Après avoir signalé dans quelle mesure avait eu lieu la participation du gouvernement aux travaux des principaux états civilisés (2), il étudie les motifs que l'on peut invoquer en faveur de la coopération des compagnies et de l'Etat. Michel Chevalier n'entend pas revendiquer pour l'Etat un monopole, mais simplement une participation dans l'exécution et l'administration des voies ferrées. Il tient à détruire cette légende qui représente l'Etat comme incapable de s'occuper des travaux publics et propre seulement à un travail de surveillance.

Il y a vingt ans encore, les économistes, animés d'un sentiment de méfiance contre la royauté et ses ministres, partageaient presque tous ce sentiment. Les circonstances ont changé. « Dans les théories d'économie sociale qui sont maintenant en faveur, le pouvoir n'est plus considéré comme un ennemi naturel, mais apparaît de plus en plus comme un infatigable et bienfaisant auxiliaire. On reconnaît que le gouvernement est appelé à diriger la société vers le bien et à la préserver du mal, à prendre activement l'initiative de toutes les améliorations, au lieu « des brutales prérogatives des temps de barbarie et de despotisme, prérogatives dont il a été d'ailleurs dépouillé ». On veut lui donner maintenant des attributions fécondes (3).

(1) *Ibid.*

(2) *Ibid.*, pp. 105 à 120.

(3) *Ibid.*, p. 123.

Il se pourrait que l'on vit bientôt, l'histoire est pleine de ces revirements, un mouvement tout aussi absolu se produire dans un sens diamétralement contraire à celui des années précédentes et qu'on revendiquât aujourd'hui, la mainmise totale du gouvernement sur les travaux publics, tout comme, hier, on lui interdisait absolument d'y prendre part. Ces idées de monopole ont été soutenues par de grands esprits. Leurs partisans sont assez nombreux pour qu'il soit nécessaire « de les combattre à la clarté du ciel » (1).

Michel Chevalier signale encore quelques raisons qui justifient le concours de l'industrie privée dans les travaux publics. Tout d'abord, l'immense étendue des travaux à accomplir dans l'intérêt de tous, impose cette collaboration et la justifie. « Avant d'entreprendre une œuvre considérable, il faut accueillir avec empressement toutes les forces honorables qui se présentent pour y coopérer et même aller au devant d'elles. Nécessité d'autant plus grande que l'œuvre est plus vaste et plus urgente » (2). D'aussi vastes entreprises nécessitent de gros capitaux. Ce n'est pas avec l'excédent des recettes sur les dépenses dans le budget annuel que l'on pourra se les procurer. Reste l'emprunt. Mais les rentes sur l'Etat rapportent un revenu modique en temps de paix. Les capitaux se laisseront plus facilement attirer par un placement plus rémunérateur dans une entreprise d'utilité publique plus ou moins favorisée par

(1) *Ibid.*, p. 124.

(2) *Ibid.*

le gouvernement. Enfin, ces grandes affaires fourniront une carrière toute tracée à l'activité et à l'intelligence d'hommes très entreprenants qui veulent rester en dehors de l'administration.

Pour démontrer que les compagnies doivent être non seulement tolérées mais encouragées, Michel Chevalier trouve des raisons d'ordre constitutionnel. Il rappelle les caractères du régime représentatif, dont Montesquieu a dit que c'était la plus belle invention de l'esprit humain; ce régime consiste « dans l'alliance étroite de la liberté avec l'autorité ». Le soin de conduire les affaires de la société est partagé entre les agents d'un pouvoir suprême et les mandataires directs ou indirects, officiels ou officieux de la société elle-même. Il est désormais acquis que les gouvernés seront admis, aussi bien que les dépositaires de l'autorité, à la gestion des affaires publiques. C'est la mise en pratique du principe représentatif, devenu la loi de notre temps. Tenter d'instituer le monopole soit au profit du gouvernement, soit en faveur de l'activité privée serait méconnaître le caractère de cette époque. L'émulation entre le gouvernement et les initiatives privées doit mettre en relief, pour le bien du pays, toutes les supériorités, en quelque rang qu'elles aient pu naître. Elle ouvre un champ indéfini à toutes les intelligences, à tous les sentiments nobles, à toutes les idées fécondes, à tous les efforts, à toutes les énergies, et certains philosophes optimistes ont même cru qu'elle remplacerait, pour le bonheur des peuples, « la lutte sanglante des champs de bataille, en offrant une source plus abondante de satisfaction aux

instincts de rivalité dont la nature a comblé le cœur de l'homme ! » (1)

Dans la société moderne, partout, nous rencontrons les principes de la concurrence. M. Chevalier admet qu'actuellement « sa prédominance est souvent abusive, et qu'il faut aviser à le réduire ou plutôt à le régler, à l'équilibrer par une organisation qui développe proportionnellement le principe d'ordre » (2).

Vouloir refouler la concurrence et étendre sans limites le domaine du pouvoir, serait faire œuvre contre-révolutionnaire; la concurrence peut être affaiblie, la supprimer serait supprimer la liberté. La liberté développe les personnalités; du contact des personnalités naît l'émulation, la concurrence. Celle-ci subsistera toujours, parce que l'humanité ne peut pas retourner au régime du Paraguay ou à celui des prêtres de Memphis. Une société d'où la concurrence serait bannie, c'est-à-dire où tout serait réglementé et prescrit, où rien ne se ferait qu'en vertu d'un signal impératif venu d'en haut, ne finirait-elle pas par être à l'image des missions des jésuites ou des sociétés à castes de l'Egypte et de l'Inde ? » (3)

Le gouvernement représentatif est basé sur la concurrence. Dans les Chambres, le ministère et l'opposition rivalisent « à qui présentera les meilleurs plans pour l'amélioration du pays ou pour sa gloire, et quelquefois, à défaut de but plus sérieux, à qui fera le meilleur discours » (4).

(1) *Ibid.*, p. 126.

(2) *Ibid.*, p. 127.

(3) *Ibid.*

(4) *Ibid.*, p. 128.

La presse est une arme de concurrence entre les mains de ceux qui n'occupent pas une fonction publique. Nous rencontrons enfin la concurrence des localités avec les délégués de l'administration centrale : conseils généraux des départements et préfets, conseils municipaux et maires. Contenue dans de sages limites, cette concurrence éclaire et aiguillonne l'autorité. « Maintenue dans les bornes où elle n'engendre ni violence ni haine, c'est un énergique instrument d'ordre et de progrès qu'il ne devra être donné à personne de briser » (1).

La société devra se montrer respectueuse des prérogatives de l'autorité et celle-ci devra ménager les droits de la société. « L'achèvement d'un système national de voies de communications perfectionnées est un de ces cas où il y a lieu d'instituer une concurrence entre l'administration et le pays; c'est-à-dire, entre l'administration d'un côté, les simples particuliers, les compagnies, les départements et les villes de l'autre; car les villes et les départements sont des associations légales qu'il ne faut pas passer sous silence. Tout en stimulant l'administration par l'aiguillon de la rivalité, les associations l'aideront à supporter une tâche démesurément lourde » (2).

Le premier besoin de la société actuelle est la stabilité. Elle exige des points d'appui. Sous l'ancien régime on les trouvait encore. C'étaient les classes privilégiées et quelques individualités puissantes. « Alors de grandes existences, qui se perpétuaient indéfiniment, s'élevaient au

(1) *Ibid.*, p. 129.

(2) *Ibid.*

milieu de la foule comme des chênes parmi les bruyères et elles soutenaient l'édifice social. Nous ne possédons plus rien de semblable sur notre sol nivelé et dépouillé et il n'est pas vraisemblable que de pareils états nous soient jamais rendus » (1).

Il nous reste pour les remplacer de puissantes entités collectives. Les associations pour l'entreprise des travaux publics constituent de telles entités et se créeront d'autant plus facilement qu'elles sont actuellement plus populaires. Il faut donc accueillir avec faveur les compagnies qui se présentent pour les entreprendre (2). Le plus bel exemple de ce que peut créer l'esprit d'association ne nous est-il pas donner par un pays voisin : l'Angleterre ?

La principale objection soulevée contre les compagnies est l'impossibilité où elles se trouvent de fixer des tarifs peu élevés. Sur ce point on peut se rassurer en songeant que le bon marché a pour elles aussi un intérêt primordial car « de bas tarifs sont le moyen le plus assuré de réaliser de grands profits » (3). On ne peut nier cependant qu'il soit difficile aux compagnies d'abaisser leurs tarifs autant que l'Etat pourrait le faire. L'industrie privée, cela est indéniable, doit tirer un bénéfice direct de son exploitation. Elle n'a pas en vue uniquement l'intérêt général. « Toutefois, on se bercerait d'illusions, si l'on pensait que, pour les transports opérés par ses soins, sur les voies qui lui appartiennent, l'Etat

(1) *Ibid.*, p. 133.

(2) *Ibid.*

(3) *Ibid.*, p. 136.

se contentera toujours des profits indirects que lui procureraient l'accroissement de la circulation, et le progrès de la richesse publique. Qu'il le puisse est indubitable; mais qu'il le fasse est problématique. Les gouvernements pressés par des besoins financiers, ainsi qu'ils le sont trop souvent dans la réalité des choses, saisiraient avec empressement toutes les occasions d'effectuer des recettes. Il n'y aurait donc rien d'étonnant à ce que, dès que des temps difficiles surviendraient, quelques engagements qu'on eût pris en faveur de tarifs très bas, on recherchât le profit pécuniaire direct des péages, sans préjudice des bénéfices indirects qui résultent toujours pour le Trésor d'une voie de circulation perfectionnée et même, en courant le risque de les compromettre, l'Etat a un penchant extrême à gagner sur les services publics qu'il s'est réservés » (1).

Sans parler de la fabrication du tabac, monopole expressément fiscal, Michel Chevalier se plaint de la taxe sur le port des lettres qui était alors trop élevée. « Concluons donc, écrit l'auteur, qu'il convient, dans l'exécution et l'exploitation des travaux publics, de faire une part à l'industrie » (2). Comment doit s'exercer cette concurrence entre le gouvernement et les compagnies ? Elle doit être toute de bons procédés. « Le gouvernement qui est la plus grande force sociale, doit, dans ses rapports avec les compagnies, se montrer bienveillant et même généreux ». Il doit accueillir leurs demandes et tout en exerçant sur elles sa surveillance, il doit témoigner par son attitude, chaque

(2) *Ibid.*, p. 139.

(1) *Ibid.*, p. 137.

fois qu'il aura à s'occuper de leurs affaires, qu'il est rempli de bonne volonté à leur égard (1).

A côté de ces encouragements moraux qui sont insuffisants, il faut user aussi d'encouragements matériels. « A leur égard, presque toujours la bienveillance a besoin de se traduire en écus » (2). Michel Chevalier examine donc les formes variées d'encouragements matériels adoptés à l'égard des compagnies par les divers gouvernements. Aux Etats-Unis, notamment, certaines matières premières utilisées par les compagnies sont affranchies de droits de douane. Les rails de fabrication anglaise, par exemple, entraient encore dernièrement en franchise. Très fréquemment des prêts d'argent sont consentis aux compagnies. A défaut d'argent, on leur concède des garanties grâce auxquelles il leur sera facile de trouver des capitaux. En Angleterre, la commission des prêts de l'Echiquier a fait des avances à des compagnies de travaux publics.

Depuis 1830, en France, le gouvernement a plusieurs fois prêté aux compagnies de l'argent à un taux d'intérêt modique (3). « Un autre mode d'assistance financière a été employé par le gouvernement français, c'est la garantie d'un minimum d'intérêt; il l'a été envers la compagnie de Paris à Orléans, à laquelle on a garanti un minimum de

(1) *Ibid.*, pp. 140 et 141.

(2) *Ibid.*, p. 141.

(3) Chemin de Paris à Versailles (rive gauche), 5 millions à 4 p. cent; Chemin d'Alais, 6 millions à 4 p. cent; Chemin de Paris à Rouen, 14 millions à 3 p. cent et 4 millions en plus après le vote du chemin de fer de Rouen au Havre; Compagnie de Bâle à Strasbourg, 12 millions à 3 p. cent; Compagnie de Rouen au Havre : 1° subvention gratuite de 8 millions; 2° prêt de 10 millions à 3 p. cent.

revenu de 4 p. cent pendant quarante-six ans. Prochainement, je m'étendrai davantage sur ce mode qui me paraît devoir, autant que possible, être préféré à tous les autres, surtout dans l'intérêt de l'Etat » (1).

Guillaume III, roi de Prusse, a légué un million de thalers à la compagnie qui réunirait Berlin à la vallée du Rhin. Dans l'Allemagne du Nord, les compagnies sont peu favorisées et doivent supporter de lourdes charges. Le gouvernement autrichien laisse deux ans à la compagnie qui construit le chemin de fer de Milan à Venise, pour qu'elle décide si elle désire ou non conserver cette ligne. Si elle ne veut point la garder, le gouvernement rembourse tous ses frais à la compagnie, par des obligations à 4 p. cent et devient ainsi acquéreur de la ligne. Au chemin de fer de Varsovie à la frontière d'Autriche, le gouvernement russe a accordé une garantie d'intérêt de 4 p. cent.

Michel Chevalier étudie plus longuement les divers systèmes en usage aux Etats-Unis : garantie d'un minimum d'intérêt, prise d'actions, prêt de crédit de l'Etat, privilège des loteries. C'est un sujet sur lequel il était particulièrement compétent. En 1841, il avait déjà publié le résultat des observations qu'il avait pu faire lors de sa mission en Amérique, de 1833 à 1836 (2).

De tous les modes possibles d'encouragement aux compagnies, celui que Michel Chevalier recommande le plus

(1) *Ibid.*, p. 144.

(2) Michel CHEVALIER, *Histoire et description des voies de communication aux Etats-Unis*.

est, nous le savons, la garantie d'un minimum d'intérêt. Ce système avait été appliqué une seule fois en France, en faveur du chemin de fer d'Orléans. M. Bartholony, président du conseil d'administration de cette compagnie, partisan convaincu de ce procédé, l'étudia dans plusieurs ouvrages (1).

Le gouvernement garantit aux actionnaires de la compagnie d'Orléans, un dividende de 4 p. cent; 3 p. cent représentant l'intérêt du capital et 1 p. cent servant à amortir le capital en 46 ans, durée de la garantie de l'Etat. L'Etat se trouvera créancier de la compagnie pour les versements qu'il aura dû faire dans les années malheureuses. Lorsque le revenu net dépassera 4 p. cent, le surplus reviendra à l'Etat et servira à lui rembourser les dividendes antérieurement payés par lui. On peut comparer ce système à celui de la subvention, qui consiste à remettre purement et simplement à la compagnie, une somme d'argent, somme qui diminue d'autant l'apport des actionnaires.

Par exemple, pour le chemin de fer de Paris à Londres et à Bruxelles, deux compagnies demandèrent, en 1836 et en 1837, la concession de cette ligne. D'un côté, M. Bartholony et son groupe sollicitaient l'application du système de la garantie d'un minimum d'intérêt. De l'autre, M. Cockerill, lui, réclamait une subvention de 20 millions de francs. L'administration adopta cette dernière proposition, mais les Chambres rejetèrent le projet de loi. Cherchons

(1) Citons deux brochures : *Du meilleur système à suivre pour l'exécution des travaux publics*; *Appendice au meilleur système à suivre pour l'exécution des travaux publics*.

dans quelle solution se trouvait l'intérêt de l'Etat. Dans le système de la garantie d'un minimum d'intérêt. « Sur le revenu de 4 p. cent garanti aux actionnaires, 3 représentent l'intérêt du capital. Le minimum d'intérêt garanti est seulement 3 p. cent. Le complément de 1 p. cent est destiné à opérer l'amortissement du capital. Un versement annuel de 1 p. cent amortissant un capital au bout de quarante-six ans; en composant les intérêts au taux de 3 p. cent, la compagnie, une fois le terme de quarante-six ans échu, sera censée être rentrée dans ses fonds et la garantie de l'Etat cessera, quoique la concession soit de quatre-vingt-dix-neuf ans » (1).

L'Etat, dans l'hypothèse de la subvention, versait au début des travaux 20 millions à la compagnie. Au bout de quarante-six ans, au taux de 4 $\frac{1}{2}$ p. cent, les intérêts composés auraient porté la somme de 180.650.000 francs. Prenons maintenant le cas de la garantie d'intérêt. Le chiffre représentant les apports de l'Etat est essentiellement variable, puisqu'il dépend du rendement de la compagnie. Des hommes compétents ont jugé que la contribution de l'Etat serait nulle, car tout porte à croire que la ligne du Nord, particulièrement productive, aurait donné des revenus atteignant et peut-être même dépassant le taux de 4 p. cent. Dans ce cas, la garantie d'intérêt est évidemment le système le plus avantageux.

« Supposons que, pendant toute la durée de la garantie, le chemin de fer n'eût rendu que 3 p. cent; dans ce cas, l'Etat eut été tenu de payer annuellement 1 p. cent d'intérêt. La

(1) *Ibid.*, pp. 152 et 153.

somme qui représenterait la totalité de ses déboursés avec les intérêts capitalisés au taux de $4\frac{1}{2}$ p. cent, depuis les époques successives de leurs versements annuels, jusqu'au terme de quarante-six ans, à partir de la concession, serait de 116 millions, soit de 64 millions moindre que le sacrifice de 180 millions déboursés avec l'autre système. Si le chemin ne rendait que $2\frac{1}{2}$ p. cent, l'avantage resterait encore du côté de la garantie d'intérêt; mais, il serait limité à une somme de 5.440.000 francs.

« Il en serait autrement si le produit n'était jamais que de 2 p. cent durant les quarante-six années; dans ce cas, les versements de l'Etat rapportés au terme déjà indiqué de quarante-six ans en avant, équivaldrait finalement, avec les intérêts capitalisés, à une somme supérieure de 53.107.000 francs aux 180 millions, valeur définitive de la subvention » (1).

Mais, on ne saurait admettre une pareille hypothèse. En effet, en se basant sur l'exemple des chemins de fer déjà exploités, on peut préjuger de l'avenir de cette nouvelle ligne. Pendant quarante-six années de suite, le revenu ne saurait rester à 2 p. cent. Tout, au contraire, ferait prévoir qu'il dépasserait 4 p. cent. Pendant les premières années tout au plus, années d'organisation et de tâtonnements, la garantie de l'Etat pourrait être rendue nécessaire. Cette avance serait vite remboursée. Michel Chevalier conclut donc que « la supériorité de la garantie d'intérêt sur la subvention est flagrante pour des cas pareils » (2).

(1) *Ibid.*, pp. 156 et 157.

(2) *Ibid.*, p. 158.

Même si l'on met les choses au pire, si l'on suppose que les compagnies, entreprenant avec la garantie de l'Etat des travaux considérables, commettent les graves erreurs qu'on leur reproche généralement, il n'en restera pas moins vrai que l'Etat sera dédommagé des sommes versées annuellement aux actionnaires par l'accroissement des recettes publiques. Celles-ci n'ont cessé d'augmenter depuis 1830 avec le progrès des travaux publics.

Ce ne sont pas là les seuls avantages de cette façon de procéder. « Avec tous les autres systèmes qui se résolvent finalement en une subvention préalable, l'Etat fait des avances de fonds; il doit verser les sommes qu'il a promises à chaque entreprise, avant que la ligne de communication ait été ouverte au public; car c'est pour la construction même de cette ligne qu'il apporte son concours à la compagnie. Avec la garantie d'intérêt, rien de semblable; jusqu'à ce que la voie ait été achevée et livrée à la circulation, jusqu'à ce qu'elle ait commencé à enrichir le pays et à grossir indirectement par l'impôt les ressources du Trésor, l'Etat n'a pas un centime à payer. C'est là un titre de préférence bien réel, et de nature à être particulièrement apprécié par le ministre des Finances » (1).

Le système de la garantie d'intérêt s'adapte parfaitement à la constitution économique de notre société. Il y aurait beaucoup de critiques à faire sur la fortune mobilière française qui ne comprend guère que les rentes sur l'Etat et les prêts hypothécaires. La majorité des capitaux est placée en propriétés foncières. Cet abus de placements

(1) *Ibid.*, pp. 162 et 163.

fonciers est-il profitable à l'agriculture ? Il est permis d'en douter.

Car les capitaux ainsi formés étant peu considérables, il s'ensuit un morcellement du sol qui, dans l'état actuel des choses, entraîne le morcellement du travail; et morcellement du sol, morcellement du travail, sont contraires à une exploitation rationnelle. Il semblerait au premier abord que cette tendance qu'ont les capitaux à aller vers la terre, au fur et à mesure de leur apparition, soit profitable sans réserves à l'agriculture. Il n'en est pourtant pas tout à fait ainsi. Le résultat le plus clair de cette tendance, c'est le renchérissement de la terre, des denrées les plus nécessaires à la consommation publique, sans que pour cela une amélioration des procédés de culture en résulte nécessairement et au même degré (1).

Le système de la garantie d'intérêt ne nuirait donc en rien à l'agriculture, tout en favorisant le développement de la fortune mobilière. Ceci posé, remarquons que le système de la garantie d'intérêt, sans interdire la spéculation honnête, nous préserverait de l'agiotage. On ne saurait en dire autant de la subvention.

« Le système de la subvention laisse subsister tous les éléments inconnus dans les entreprises qu'il soutient, et il n'y ajoute aucun élément certain ». Il diminue la dépense, sans pour cela donner plus de certitude aux bénéfices. Il n'assure donc pas aux actions de ces entreprises le caractère de sécurité qui en ferait des placements de pères de

(1) *Ibid.*, pp. 163 et 164.

famille. Les actions pourraient rester flottantes et donner lieu à l'agiotage.

Il n'en va pas de même avec la garantie d'intérêt qui, elle, communique aux actions ce caractère de sécurité qui distingue les titres de rente sur l'Etat. Elle leur offre même la possibilité d'un bénéfice en sus du minimum d'intérêt garanti, faisant appel à un sentiment profond du cœur humain, elle a pour auxiliaire : « le culte de ce dieu auquel les athéniens avaient érigé un autel qui frappa l'attention de saint Paul, je veux parler de l'inconnu » (1).

En France, chacun le sait, la richesse est disséminée en une multitude de mains. Pour accomplir de grandes choses, ces capitaux épars doivent se grouper. L'Etat, par la confiance qu'il inspire, peut les attirer. Il faut créer des centres d'attraction de capitaux, établir des courants qui permettent d'orienter les fortunes particulières vers une utilisation profitable à l'ensemble des citoyens. Les compagnies auxquelles l'Etat aurait départi le crédit dont il dispose, réalisent un tel but, et l'Etat peut aisément et sûrement faire participer les compagnies à son propre crédit par le système de la garantie d'un minimum d'intérêt (2).

Il est d'une utilité politique et sociale indiscutable, que le gouvernement devienne un pouvoir bienfaisant. Suivant le mot de l'écossais Law, il doit *prêter le crédit au lieu de le recevoir*. « Une des formes les plus heureuses et les plus fécondes sous lesquelles il puisse remplir le rôle de dispensateur du crédit est, sans contredit, la garantie d'un

(1) *Ibid.*, pp. 165 et 166.

(2) *Ibid.*, p. 167.

minimum d'intérêt pour les entreprises d'utilité publique » (1).

Six ans plus tôt, en 1837, au Parlement français, le système de la garantie d'un minimum d'intérêt avait subi un échec. Examinons les principales objections qui furent alors soulevées.

« Cette garantie que vous recommandez, a-t-on dit, sur quel capital portera-t-elle ? Sera-ce sur le capital présumé ? mais il pourrait être excédé de beaucoup dans l'exécution, et alors la garantie devient illusoire. Sera-ce sur un capital indéterminé ? Mais alors l'Etat se trouvera exposé à des déboursés indéfinis, et la fortune publique sera à la merci de l'inhabileté d'un ingénieur ou de l'extravagance d'un conseil d'administration » (2).

Remarquons qu'il en est de même pour tous les travaux dont l'Etat poursuit l'exécution. Un devis est proposé aux Chambres lors du vote. Dans la plupart des cas, les frais prévus sont largement dépassés. D'ailleurs, rien n'empêche le gouvernement de prendre de sérieuses précautions contre toute exagération des dépenses. On peut connaître les noms des membres du Conseil d'administration de la compagnie et apprécier leur valeur personnelle. Disposant de ces renseignements, l'Etat peut ne prêter son crédit que lorsqu'il trouve chez ces hommes des garanties suffisantes. Bien plus, il peut poser comme condition *sine qua non* que les hommes considérables sous le patronage desquels l'entreprise s'est adressée à lui, resteront, pendant toute la

(1) *Ibid.*, p. 169.

(2) *Ibid.*, p. 175.

durée des travaux, membres du Conseil d'administration, ou ne se démettront qu'avec son consentement (1).

On a encore objecté, en 1837, que la garantie de 4 p. cent pourrait se trouver doublée, triplée, dans le cas où l'entreprise non seulement ne donnerait pas de bénéfices, mais encore ne pourrait faire face à ses frais d'exploitation et d'entretien. L'Etat, ayant alors à combler ce déficit, devrait, en sus du minimum d'intérêt garanti, verser des sommes considérables (2).

On peut répondre que ceci est une supposition purement gratuite. Il n'y a pas d'exemple de canal ou de chemin de fer qui ne fasse au moins ses frais. Pour que cela se produisît, il faudrait qu'on l'eût voulu expressément et qu'une compagnie cherchât, de parti pris, une entreprise qui ne pût qu'être exploitée à perte; il faudrait encore que les pouvoirs publics, le Conseil des ministres et les Chambres, s'il s'agit d'un pays soumis au régime parlementaire, ne pussent soupçonner ce complot contre l'intérêt de la compagnie, et contre les finances de l'Etat, ou en devinssent les complices volontaires (3).

Mais cette réponse peut ne pas désarmer les adversaires de la garantie d'un minimum d'intérêt. Ils pourraient ajouter encore qu'en admettant que les chemins de fer ou les canaux qui ne font pas leurs frais soient rares, il se pourrait tout de même qu'une compagnie employât en entier son revenu brut à faire des embranchements, des

(1) *Ibid.*, p. 176.

(2) *Ibid.*, p. 177.

(3) *Ibid.*

changements de tracé, ou d'autres travaux également fort coûteux; et, de cette façon, une entreprise qui réaliserait un bénéfice réel, pourrait se présenter à l'Etat comme ne pouvant même pas subvenir aux dépenses d'exploitation et d'entretien.

Mais une pareille manœuvre est impossible. En effet, en France, tout changement de tracé doit être autorisé par l'Etat. L'Etat est en mesure d'exercer une surveillance efficace. De plus, il faut l'assentiment des actionnaires pour permettre au Conseil d'administration toute construction nouvelle.

Cette objection paraît plus sérieuse, si on l'envisage autrement. On peut faire valoir le cas d'une compagnie de chemin de fer qui emploierait partiellement ou en totalité ses bénéfices à des achats de matériel perfectionné, lui permettant d'espérer un jour des revenus plus considérables; une pareille amélioration la compagnie serait en droit de la faire de son autorité privée, puisqu'elle y verrait un moyen de rendre son exploitation plus fructueuse à l'avenir (1).

On admet donc que si la compagnie agit ainsi, c'est uniquement dans l'espoir de plus grands bénéfices. Or, c'est l'Etat précisément qui, se trouvant remboursé de ses avances, bénéficiera en premier lieu de cet accroissement des revenus de la compagnie. Michel Chevalier estime enfin que les compagnies n'auront aucun intérêt à profiter de la garantie de l'Etat : elles hésiteraient longtemps avant de faire valoir cet engagement, pour quelque motif que ce

(1) *Ibid.*, p. 179.

soit. En effet, celles qui seraient réduites à cette extrémité seraient l'objet de défiance de la part des financiers et verraient leurs actions subir de ce chef une dépréciation en bourse (1).

L'Etat peut d'ailleurs s'assurer contre l'obligation de faire des avances considérables en décidant que la garantie sera limitée à une somme représentant l'intérêt 4 p. cent du capital. C'est ce qu'il a fait pour la compagnie du chemin de fer de Paris à Orléans.

Michel Chevalier compare encore le système de la garantie d'intérêt avec celui du prêt à 3 ou 4 p. cent. Le prêt peut revêtir deux formes. Dans le prêt sans privilège par le Trésor, l'Etat ne réclame l'intérêt et l'amortissement de ses avances qu'après que les actionnaires auront touché un revenu fixé. Diverses autres modalités peuvent être envisagées. Pour le chemin de fer de Bâle à Strasbourg, notamment, un prêt de 12.500.000 francs avait été alloué à la compagnie. L'Etat n'a demandé un privilège que pour un amortissement sans intérêt.

« Ainsi pratiqué, le prêt constitue assurément une grande faveur, et il équivaut, dans une certaine limite, à la garantie d'un minimum d'intérêt, en même temps qu'il présente des avantages qui lui sont propres. Mais ce mode d'encouragement a pour l'Etat un grave inconvénient, celui de le mettre en avance vis-à-vis des compagnies des sommes considérables, avant que le public soit en jouissance de leurs travaux. Pour la compagnie elle-même, il en a un, celui de lui rendre très difficile la négociation d'un autre emprunt,

(1) *Ibid.*, p. 180.

au cas où elle aurait besoin d'en contracter un pour mener son entreprise à fin; car, si l'on prête volontiers sur un fonds libre d'hypothèque, on est plus réservé lorsqu'il s'agit d'une propriété déjà hypothéquée, ne le fût-elle que pour une partie de sa valeur » (1).

Si l'affaire est mauvaise, l'Etat qui perd l'intérêt de son argent court alors les mêmes risques que dans le cas de la subvention. Si l'entreprise est prospère, ce procédé n'assure nullement à la compagnie un appui moral comparable à celui que lui procure la garantie d'un minimum d'intérêt.

Dans le prêt avec privilège, en plus de l'amortissement, l'Etat prélève les intérêts de son argent sur les bénéfices avant que les actionnaires touchent quoi que ce soit. Pour que la compagnie puisse trouver un certain avantage à une pareille combinaison, il faut que l'Etat souscrive une importante fraction du capital.

En somme, quelles que soient les modalités, le prêt, tout comme les subventions, ne saurait être comparé à la garantie d'un minimum d'intérêt (2).

Il ne faut pourtant pas aller à des solutions trop exclusives. En 1837, Duchâtel déclarait à la tribune qu'il fallait évidemment concilier l'aide accordée par l'Etat avec les besoins de chaque entreprise, et les suggestions des capitalistes en une certaine mesure, et qu'on ne pouvait, à cet égard, fixer rien d'absolu. Michel Chevalier ajoute, toutefois, qu'étant donnée la supériorité démontrée de la garantie d'intérêt, les autres systèmes devront être admis seulement à titre d'exception.

(1) *Ibid.*, p. 183.

(2) *Ibid.*, p. 184.

Il compare ensuite la garantie d'intérêt au système consacré par l'acte législatif du 11 juin 1842. A proprement parler, cette combinaison ne mérite pas le nom de concession. L'Etat exécute les terrassements, les ouvrages d'art, les stations. Les entreprises sont alors livrées aux compagnies qui se chargent de poser la voie. Mais les compagnies ne gardent l'exploitation des lignes que pour un délai de trente à trente-cinq ans. Il ne voit là rien de plus qu'un moyen grâce auquel l'Etat peut faire exécuter rapidement un grand nombre de lignes, dont il reste possesseur, sans y consacrer pour cela toutes ses ressources; l'industrie privée se voit chargée d'une partie des frais de construction en échange d'une exploitation d'une durée limitée (1).

M. Bartholony a proposé la création d'un grand-livre de la dette des travaux publics. « Une caisse spéciale serait instituée, à l'aide de laquelle on subviendrait à la garantie, de manière à la faire fonctionner sans rien détourner de la destination que reçoit aujourd'hui le produit de l'impôt. Le service de la garantie serait combiné avec les caisses d'épargne, de manière à accroître, aux yeux de la classe la plus nombreuse, l'attrait de celles-ci » (2).

Ce projet, Michel Chevalier le loue sans réserve. Les pouvoirs publics, mal inspirés, le repoussèrent. Mais Michel Chevalier assure que la raison finissant toujours par avoir raison, le système de garantie d'un minimum d'intérêt finira par triompher dans l'avenir (3).

(1) *Ibid.*, pp. 185 et 186.

(2) *Ibid.*, p. 186.

(3) *Ibid.*, pp. 186 et 187.

Michel Chevalier examine en dernier lieu la question des concessions temporaires (généralement de quatre-vingt-dix-neuf ans ou moins). Il condamne le système au nom de l'esprit de famille et du sentiment de la prévoyance. Il voit, dans les concessions temporaires, une réapparition sous une forme adoucie de la confiscation; ce système accorde, à ceux qu'elle doit dépouiller, une jouissance limitée du produit de leurs efforts; mais on leur fixe d'avance le jour où ils seront frappés : c'est bien la confiscation avec son caractère distinctif, « l'absorption par le souverain qui, ici, est l'Etat, de la propriété particulière » (1).

Les concessions limitées tuent l'esprit d'association. Les actionnaires deviennent des usufruitiers intéressés à tirer de l'entreprise un grand profit dans un minimum de temps. Tout perfectionnement d'un rendement lointain est aussitôt banni. Toute baisse de tarif, qui pourrait amener un regain de circulation, devient un sacrifice inutile.

Pour Michel Chevalier, « cette nouveauté qui s'est accréditée en France, à la faveur d'idées exagérées sur les prérogatives de l'Etat et sur la centralisation, ne saurait se justifier, sauf quelques exceptions bien rares commandées par la politique; elle est contraire aux principes de justice et de stabilité qui sont de tous les pays et de tous les temps; combinée avec une faculté de rachat, convenablement réglée, la perpétuité des concessions n'aurait pas d'inconvénient » (2).

(1) *Ibid.*, p. 187.

(2) *Ibid.*, p. 189.

Michel Chevalier s'étend longuement sur la question de l'emploi de l'armée aux travaux publics. Sans aller jusqu'à demander que l'organisation de l'industrie soit calquée sur celle de la guerre, il souhaite que, pour se relever, l'industrie emprunte à l'armée quelques éléments d'organisation. On a proposé la création d'ateliers nationaux, pour remplacer les ateliers privés. Les hommes militarisés y travailleraient pour l'intérêt commun, avec l'assurance d'un **avancement et d'une retraite** (1).

Plusieurs exemples ont concouru à suggérer cette idée. Dans la société, il existe de nombreux corps organisés comme l'armée, quoique sans destination militaire. Les douaniers, l'administration des forêts, les pompiers sont organisés militairement. Dans l'armée elle-même, le train de l'artillerie et celui des équipages sont composés d'ouvriers, ainsi que le personnel des arsenaux maritimes.

De tels exemples paraissent justifier l'idée de réunir toutes les industries entre les mains de l'Etat, idée séduisante, mais spécieuse (2). Ce projet, pense Michel Chevalier, ne doit nous arrêter que parce qu'il révèle une réaction contre les excès d'une mauvaise organisation. Pour relever l'industrie, pour qu'elle cesse d'être une affaire d'intérêt privé et égoïste, deux solutions sont en présence : en faire, soit une chose publique dépendant de l'Etat, soit une chose collective basée sur l'association.

Le premier de ces deux moyens est presque toujours

(1) Le 26 février 1848, Marie, ministre des Travaux Publics, faisait décréter la création d'ateliers nationaux destinés aux ouvriers sans travail.

(2) *Ibid.*, pp. 410, 411.

lourd de dangers, tout en étant légitime dans quelques cas exceptionnels; il consisterait à faire de telle ou telle branche de la production nationale, une institution publique; l'autre est d'une réalisation plus facile; il consisterait à faire régner dans l'industrie le sentiment de l'association. On pourrait de cette façon atténuer les souffrances qui naissent de la vie industrielle. Sans doute, on ne peut pas espérer supprimer entièrement les douleurs et les tiraillements, ni réaliser un accord parfait des intérêts, mais on peut tendre vers ce but (1).

Les deux tendances qui se disputent le gouvernement des sociétés actuelles sont la centralisation et la liberté. Elles s'équilibrent, se tempèrent et sont également indispensables à la vie de la société. Une société où jouerait le seul principe de centralisation serait une masse immobile et inerte, où tout étant d'avance réglé et déterminé par des lois immuables, aucun progrès ne serait possible. Au contraire, une société où régnerait seul le principe de liberté ne serait qu'un groupement anarchique d'unités incohérentes où les efforts seraient dispersés et se perdraient dans le vide. Il faut que les deux principes jouent simultanément et se corrigent l'un l'autre (2).

Une organisation rationnelle de l'industrie doit donc faire leur part à ces deux forces. A l'Etat, sera départi un rôle de surveillance et de protection. C'est lui qui serait chargé des négociations avec les divers pays, il aurait à trouver des débouchés lointains pour le commerce, à fon-

(1) *Ibid.*, p. 412.

(2) *Ibid.*, p. 414.

der des colonies, à encourager, par des primes, les industries dont le développement est indispensable au bien-être national. Ainsi l'Etat, sans accaparer aucune des branches de l'activité nationale, fera sentir partout son action : ce n'est que par exception qu'il pourrait prendre, dans l'intérêt général, le monopole de telle ou telle branche du commerce ou de l'industrie (1).

A côté de cela, il faut sauvegarder la liberté du travail. Le but de l'industrie n'est-il pas de satisfaire le goût de bien-être du public ? L'intérêt privé avec sa souplesse, sa soif du gain, n'est-il pas le plus apte à remplir ce rôle ? Ce n'est que dans les conflits entre les intérêts privés et l'intérêt général que l'intervention d'un gouvernement peut se légitimer. L'association est de nature à améliorer grandement les abus d'une concurrence illimitée. Encourageons-là, tout en abandonnant l'idée chimérique qui consiste à faire de l'Etat le maître de toutes les entreprises industrielles, concentrées dans des ateliers nationaux. Michel Chevalier n'a nullement l'intention de nous dissimuler les excès auxquels aboutit la concurrence dans l'industrie. Les coups que se portent les maîtres rivaux retombent généralement sur les ouvriers. Malgré cela, Michel Chevalier, se basant sur les aspirations humaines, repousse le principe de la centralisation. Il n'y a, selon lui, aucune chance pour que la fabrication, l'achat et la vente des marchandises soient abandonnées à l'Etat. Les idées et le besoin de liberté sont aujourd'hui trop répandus parmi les peuples. Chacun est trop jaloux du pouvoir qu'il a de

(1) *Ibid.*, p. 415.

disposer de son avoir, pour que le capital productif puisse jamais être entièrement remis à l'Etat. Depuis 1789 les citoyens aiment trop leur indépendance, pour accepter de vivre et de travailler dans une société organisée comme une immense caserne; et telle serait nécessairement l'organisation d'une société où tout le travail se ferait dans des ateliers nationaux. Sans doute, de telles organisations sociales ont pu, ou peuvent encore exister : la communauté des Jésuites au Paraguay et le monopole de Méhemet Ali en sont la preuve. Mais ce sont là des sociétés primitives « les natures européennes pleines d'indépendance et de fierté ne ressemblent point aux pauvres et naïfs habitants des bords du Parana, ou aux timides populations des bords du Nil. Nous ne sommes ni des Indiens, ni des Fellahs, et le joug que les uns et les autres ont pu supporter n'est pas fait pour nos races entreprenantes, jalouses des droits de la personnalité humaine » (1).

Par exception, quelques branches de l'industrie doivent ou peuvent être confiées à l'Etat. Telles sont la fabrication des monnaies, le transport des dépêches, l'administration des forêts, peut-être même les assurances. Nous avons vu, en outre, que l'intervention du gouvernement, sans pour cela exclure les compagnies, s'imposait pour les voies de communication. Les industries des canons, de la poudre, du matériel du train des équipages, la construction des vaisseaux, l'imprimerie royale, relèvent de l'Etat; celui-ci entretient aussi des haras. Les industries insalubres devraient également lui être réservées.

(1) *Ibid.*, pp. 419 et 420.

Par contre, il convient de laisser aux entreprises privées toutes les industries qui ne rentrent pas dans les exceptions précédentes. Ceci d'ailleurs n'exclut pas la surveillance de l'Etat. Michel Chevalier montre qu'il serait impossible, par exemple, au gouvernement, d'entreprendre la fabrication des objets de luxe ou de fantaisie, dont l'écoulement est toujours aléatoire et la valeur marchande variable. L'Etat se trouverait gêné, arrêté dans une pareille entreprise par sa puissance même et la complication des rouages administratifs. Il ne saurait avoir la souplesse nécessaire, la force d'adaptation indispensable pour suivre les changements de mode et satisfaire aux exigences chaque jour différentes de la clientèle. L'Etat est un organisme trop rigide pour remplacer les industries particulières (1).

Ce n'est pas à dire que l'Etat perd, sur les industries qui lui sont étrangères, son droit de surveillance. Il doit favoriser l'association pour laquelle le Français a malheureusement peu de goût. Mais de là à profiter des abus de l'industrie pour la confisquer, il y a loin.

Malgré toutes les ruines qu'elle sème, la concurrence indispensable à la liberté humaine est un puissant facteur de progrès. « C'est la concurrence qui fait baisser le prix des objets manufacturés et les met à la portée d'un nombre chaque jour accru de citoyens. C'est grâce à elle que l'industrie change rapidement ses procédés et se renouvelle sans cesse. Michel Chevalier reconnaît qu'il y a des vaincus dans cette lutte de tous les jours et des chutes terribles. Mais celui qui succombe aujourd'hui l'emportera peut

1) *Ibid.*, p. 430.

être demain; et s'il y a quelques désastres dont certains individus ne se relèvent pas, on peut tout de même dire que la concurrence est favorable à l'immense majorité des membres de la grande famille humaine, à qui elle procure des jouissances de plus en plus étendues » (1).

Michel Chevalier, qui s'était d'ailleurs séparé des saint-simoniens auxquels il reprochait de pousser les principes du maître jusqu'à des conséquences absurdes, était un fervent disciple des économistes classiques. « De là un curieux mélange d'aspirations vers les réformes et de défiance contre l'Etat; il cite Adam Smith et Jean-Baptiste Say en même temps que d'Eichthal et Brothier » (2).

Cependant, Charles Dunoyer, déplorant l'abandon de la libre concurrence, chère à l'école libérale, écrivait dans le « *Journal des Economistes* » : « Ce régime, qui était encore à une date bien récente l'objet de tant de vœux, de tant d'espérances, de tant d'efforts, et auquel heureusement les hommes réfléchis ne retirent point leur confiance, est devenu, depuis quelque temps, pour des esprits plus généreux qu'éclairés, l'objet des doutes et des préventions les plus graves, des défiances et des accusations qu'on aurait le moins prévues » (3) et « je ne parle pas seulement des systèmes connus de Fourier, de Saint-Simon et d'Owen », ajoute-t-il (4).

En 1840, Ch. Dunoyer faisait paraître un volume sur

(1) *Ibid.*, p. 441.

(2) Georges WEILL, *L'Ecole saint-simonienne, son histoire, son influence jusqu'à nos jours*, Paris, Félix Alcan, 1896.

(3) *Journal des Economistes*, 1842, t. I, art. De la concurrence, p. 13.

(4) *Ibid.*, p. 14.

les chemins de fer (1). Cinq ans plus tard, dans son livre capital : « *De la liberté du travail* », il prend violemment à partie la centralisation. Il combat l'idée d'une force publique qui serait une sorte de providence universelle; il s'élève contre la théorie qui voudrait qu'elle gouvernât directement toutes ou presque toutes les branches de l'activité nationale, toutes les forces du pays, tous les groupements d'individus et toutes les professions (2).

Il précise ses griefs contre le système de la centralisation. Il examine quels devraient être, au dire de ses apologistes, les avantages de la centralisation : « un gouvernement plus fort, une nation plus forte, une civilisation plus développée, et surtout, plus généralement et plus également développée; un ensemble plus complet et mieux systématisé, de chemins, de routes, de canaux, de moyens de communication de toutes espèces, plus d'unité dans tous les moyens d'échange, dans le langage, dans la monnaie, dans le système des poids et mesures, plus d'unité dans la manière de fabriquer, de se vêtir, de se loger, de faire une multitude de choses, plus d'unité dans la manière de sentir et de penser ». Ce système qui devait donner tant de merveilleux résultats, rendre le gouvernement plus capable de faire régner l'ordre et la paix, développer rapidement, méthodiquement et harmonieusement les forces sociales.

(1) Ch. DUNOYER, *Esprit et méthode comparés de l'Angleterre et de la France dans les entreprises de travaux publics, et, en particulier, des chemins de fer; conséquences pratiques tirées pour notre pays de ce rapprochement*, Paris, 1840, in-8°.

(2) Ch. DUNOYER, *De la liberté du travail ou simple exposé des conditions dans lesquelles les forces humaines s'exercent avec le plus de puissance*, Paris, 1845, t. I, pp. 292-293.

a rarement atteint son but; il a souvent échoué; il a quelquefois abouti à des résultats contraires à ceux qu'on en attendait (1).

A quoi doit donc se borner alors l'action du gouvernement ? Dunoyer emprunte la réponse à une phrase de Ch. Comte : « Laisser faire ce qui est bien, réprimer ce qui est mal, tel est, a-t-on judicieusement écrit, l'objet de tout régime qui n'agit pas dans des vues hostiles à la liberté. Partout où des actions innocentes sont punies, partout où des actions nuisibles à autrui sont tolérées, il y a également oppression » (2).

Certains ont cru qu'il serait heureux que l'autorité centrale absorbât complètement les initiatives individuelles et « finit par ne faire qu'un homme de la nation » (3). Mais, selon Dunoyer, cette conception est contraire au principe et à l'essence même de la société; ce n'est pas l'individu qui est fait pour la société, mais au contraire la société qui est faite pour l'individu et pour son perfectionnement. Ce qui fait une grande nation, ce n'est pas tant sa force comme nation que la valeur des individus dont elle se compose; plus ceux-ci sont actifs et expérimentés, forts comme individus, forts dans leurs groupements, familles, associations ou communautés et plus la nation sera véritablement une grande nation (4).

Toute intervention de l'Etat, si heureuse soit-elle, s'opère au détriment des individus, ou des associations. Certes,

(1) *Ibid.*, pp. 294-295.

(2) Ch. COMTE, *Censeur européen*, t. XII, p. 127.

(3) *Ibid.*, p. 309.

(4) *Ibid.*, p. 310.

l'administration qui a construit les chemins de fer de Belgique, fait une affaire excellente; les frais seront bientôt couverts et de beaux bénéfices assurés. Mais si on considérerait seulement ce résultat, Dunoyer remarque qu'on devrait charger l'administration de tous les travaux dont elle pourrait retirer un bénéfice. Il ajoute qu'en ces sortes d'affaires, il ne s'agit pas tant d'exécuter certains travaux que de les exécuter par la population, que d'occuper celle-ci et de la former, de l'habituer aux grandes entreprises. Mais on sait bien que toute entreprise centralisée par l'Etat est une occasion retirée à la population de travailler et de se former (1).

L'Etat dans ses entreprises procédera par voie de mesures générales. L'uniformité de ses méthodes sera en contradiction flagrante avec l'infinie diversité de la vie. « Nul doute qu'on ne fausse, en les généralisant trop, beaucoup de choses d'ailleurs excellentes, et que les meilleurs travaux exécutés systématiquement partout, ne doivent être, en beaucoup de lieux, des travaux faits hors de propos, hors de leur place, et qui entraînent une grande déperdition de forces et de capitaux. Nul doute enfin que, par cette méthode réputée savante, par cette organisation uniforme et centralisée des travaux, un peuple ne se développe d'une manière moins appropriée à la diversité de ses moyens et de ses besoins, et, par conséquent, d'une manière moins naturelle, moins sûre et moins rapide que par le régime beaucoup plus simple de la liberté » (2).

(1) *Ibid.*, pp. 311 et 312.

(2) *Ibid.*, p. 313.

Appliquant cette idée aux voies de communication, Dunoyer écrit qu'il est désirable d'améliorer les communications, mais qu'au lieu d'opérer suivant un plan général conçu d'avance et forcément trop rigide, il faudrait tenir compte des nécessités particulières à chaque région; les développer davantage là où le trafic est plus intense et moins là où le trafic est moins intense; enfin, il remarque que par suite de cette systématisation à outrance, et de la rigidité d'un plan préalable, les travaux exécutés ne seront nullement en rapport avec les besoins réels (1). Même à supposer que l'Etat se rende compte des diversités de situation, il ne pourrait en tenir compte. Les travaux sont entrepris avec les deniers de la collectivité. Tout le monde veut en profiter, tout le monde exige le même traitement.

Thiers, à la Chambre des Députés, a signalé les conséquences de cet état de chose. « Nos institutions sont ainsi faites que, pour faire voter un canal au midi, il faut présenter un canal au nord; que pour obtenir un chemin pour tel canton, il faut proposer un chemin pour tel autre canton » (2). Il résulte de ceci que le tracé de voies de communication dépend souvent beaucoup moins des véritables besoins et des intérêts généraux que des exigences de quelques-uns.

Il faut enfin noter que c'est précisément du libre jeu de la concurrence que naîtra une uniformité vraiment durable et intelligente. « Les nations qui ont le plus de

(1) *Ibid.*, pp. 313 et 314.

(2) Séance du 12 avril 1844.

liberté ne sont pas seulement celles qui deviennent les plus actives et les plus puissantes, mais celles aussi qui acquièrent le plus d'unité » (1). Et l'auteur oppose à l'Angleterre la France où certainement l'homogénéité est moindre.

Examinant les divers moyens proposés pour remédier au régime de la concurrence, il les combat tour à tour : Owen, Saint-Simon, Fourier, proposèrent divers modes d'association. Dans les petits centres industriels et agricoles qu'il propose, Owen fait régner une égalité absolue; au contraire, les disciples de Saint-Simon sont partisans d'une hiérarchie que proclame éloquemment leur principe célèbre : « A chacun selon sa capacité; à chaque capacité selon ses œuvres ». Les fortunes à la mort de leur possesseur ne se perpétuent pas par l'hérédité. Fourier, tout en réclamant la vie et le travail en commun, respecte l'héritage et reconnaît les inégalités. Le socialisme d'Owen ne fait pas entrer en ligne de compte les efforts personnels, l'épargne, l'expérience. Sous couleur de protéger le pauvre, il met l'homme travailleur, intelligent et courageux à la merci du paresseux et du sot. Quant au système des saint-simoniens, il a la naïveté de préférer la répartition des richesses viagères par les chefs à celle qui provient de la liberté du travail et des échanges. Enfin, dans les vastes exploitations collectives de Fourier, les individus doivent subir une gérance élective pour la fixation des parts et la délimitation des achats.

Quel est le retentissement de ces diverses campagnes au

(1) Ch. COMTE, *Censeur européen*, t. XII, p. 318.

Parlement ? A la fin de 1841, les inquiétudes qu'avait fait naître la question d'Orient s'étant dissipées, on se remet activement au travail. Cependant, l'administration n'a pas encore arrêté un plan définitif. L'année est consacrée à de sérieuses études qui verront le jour en 1842. En décembre 1841, Dussaud constate que « malgré les louables efforts du ministre des Travaux Publics, malgré les nombreuses réunions qu'il provoque, il ne faut pas croire que la question des chemins de fer soit complètement résolue dans le conseil. Jusqu'à présent, tout ce qu'on peut constater sans risques de s'y tromper, c'est le vif désir de l'honorable M. Teste, d'arriver à une solution et de doter enfin la France de ces puissants instruments de progrès, et le vœu formé par son administration de les exécuter elle-même » (1).

En 1842, tout semble prêt. Le 7 février, un projet de loi est déposé par Teste, ministre des Travaux Publics, dans le cabinet Guizot qui avait remplacé, le 29 octobre 1840, le ministère Thiers (2). Nous allons voir comment ce n'est pas dans le sens d'une étatisation complète des chemins de fer, mais dans celui d'une transaction entre les partisans de l'Etat et les défenseurs des compagnies que se prononça le législateur de 1842. Dans le projet Teste, il convient de distinguer deux parties fondamentales. L'une traite du classement, l'autre, du mode d'exécution. « Messieurs, disait l'exposé des motifs, nous venons soumettre à votre examen un projet de loi qui doit exciter toutes vos sympa-

(1) *Journal des Economistes*, décembre 1841, t. I, p. 72.

(2) Le ministère Guizot se maintint au pouvoir jusqu'en 1848.

thies et appeler toutes vos méditations. Il a pour but d'étendre sur la surface du royaume un réseau général de chemins de fer et de créer pour notre pays un nouveau système de communications destiné à unir par des voies rapides le Nord avec le Midi, l'Est avec l'Ouest, l'Océan à la Méditerranée » (1). Ceci se ramène en somme au « *Système de la Méditerranée* » de Michel Chevalier et au projet de classement de Martin du Nord.

Le classement devra suivre deux principes. D'abord, il convenait de s'inspirer du système hiérarchisé qui avait prévalu pour l'établissement des routes. En second lieu, il fallait appliquer des vues centralisatrices réalisant l'unité nationale et faisant de Paris *le rendez-vous de l'Europe entière*.

En vertu de ces deux principes, le réseau projeté présentait les artères suivantes :

Paris-Lille et Valenciennes (Belgique);

Paris-Manche (Angleterre);

Paris-Lyon-Marseille-Cette (Méditerranée);

Paris-Nantes (Océan);

Paris-Bordeaux (Espagne).

En ce qui concerne le mode d'exécution, le projet Teste partait de ce principe que l'Etat devait prendre à sa charge, sinon la totalité, du moins la plus grande partie de la dépense à effectuer pour les grandes lignes, moyen qui, d'après lui, pouvait en assurer la complète exécution. Les ressources de l'Etat venaient donc s'unir à celles de l'industrie privée. Un concours complémentaire était de-

(1) *M. U.*, 8 février 1842.

mandé aux départements et aux communes intéressées. Ceux-ci devaient payer jusqu'à concurrence des deux tiers le montant des indemnités de terrains et bâtiments dont l'occupation serait jugée indispensable. L'Etat se chargeait de l'autre tiers. Il faisait également les frais des ouvrages d'art et des terrassements.

« La voie de fer, disait le projet, y compris la fourniture du sable, le matériel et les frais d'exploitation, les frais d'entretien et de réparation du chemin, de ses dépendances, et de son matériel, resteront à la charge des compagnies auxquelles l'exploitation du chemin sera donnée à bail.. A l'expiration du bail, la valeur de la voie de fer et du matériel sera remboursée, à dire d'experts, à la compagnie par celle qui lui succèdera » (1).

A proprement parler, il n'y avait donc pas concession de la part de l'Etat, mais simplement un bail. Le ministre d'ailleurs le spécifiait formellement : « Ce n'est plus une concession qu'il accorde, mais simplement un bail qu'il consent, et dans lequel il est bien plus facile que dans un acte de concession de comprendre toutes les clauses que peut réclamer l'intérêt public ». Il était même préférable que ce bail fut à court terme, afin de permettre à l'Etat d'introduire en temps voulu dans les tarifs, toutes modifications rendues nécessaires par les besoins du commerce.

Ce système mettait en somme à la charge de l'Etat la partie la plus considérable et la plus aléatoire des dépenses et ne grevait les compagnies que des frais susceptibles d'être évalués d'une façon plus précise. L'exposé des

(1) *M. U.*, 8 février 1842.

motifs précisait les dépenses qu'entraînerait le système proposé. Le sacrifice de l'Etat était évalué à 150.000 francs par kilomètre. Pour un réseau de 2.500 kilomètres, on envisageait le grand maximum de 400 millions. Ce sacrifice devait être compensé par les avantages de tous ordres, commerciaux, industriels, moraux et stratégiques. La dépense de l'industrie privée était estimée à 125.000 fr. par kilomètre.

Le commission de la Chambre des Députés se rallia d'une façon générale à la proposition du gouvernement. « Ce système, dit le rapporteur, M. Dufaure, est en ce moment le plus raisonnable que l'on puisse adopter. La dépense qu'entraîne la création d'un chemin et de son matériel d'exploitation est partagée à peu près également entre l'Etat et l'industrie privée; l'Etat demeure propriétaire du chemin, la compagnie n'est qu'exploitante et en vertu d'un bail...; à la fin de ce bail, elle sera remboursée en partie des avances qu'elle aura faites en le prenant, elle sera indemnisée au surplus par les bénéfices de son exploitation. L'Etat est dédommagé par tous les avantages que lui procure le chemin, par l'activité et l'aisance que celui-ci fait naître sur son passage; et peut-être, enfin, par les subventions que lui donneront un jour les compagnies exploitantes, et qui lui permettront d'éteindre la dette qu'il va contracter » (1).

Ainsi, le grand travail des chemins de fer, si important pour la dignité et la prospérité du pays, demandait la fusion de l'action de l'Etat et de celle de l'industrie privée.

(1) Rapport de la Commission, *M. U.*, 17 et 19 avril 1842.

Ce projet ne pouvait manquer de rencontrer une opposition à la Chambre (1). Cette opposition présente un double aspect. D'abord, il se manifesta une opposition particulière au classement et au tracé des diverses lignes. Chaque député voulait que le réseau exécuté desservît le coin de France qu'il représentait. L'esprit de localité se donna libre carrière. C'est ainsi, par exemple, qu'au cours de la discussion du projet Paris-Bourges, on vit le député de Romorantin, Durand, déposer un amendement aux termes duquel la dénomination de la ligne devait être Paris-Bourges, par Romorantin. Le député de Bourganeuf, M. de Peyramont, étant intervenu dans le même sens en faveur de sa circonscription, M. Jaubert s'écria : « Je pense que le discours qu'il vient de prononcer assurera sa réélection à Bourganeuf » (2). Ce mot pouvait s'appliquer à de nombreux députés.

D'autre part, l'opposition combat l'immensité du projet de réseau et montre l'impossibilité financière d'en venir à bout quel que soit le mode d'exécution employé.

Grandin ouvre la discussion en réclamant l'exécution par les compagnies qu'il juge préférable à l'exécution par l'Etat. Au contraire, Gauthier de Rumilly défendit les idées du gouvernement et fit valoir les raisons de répartir les travaux entre l'Etat et l'industrie privée. « En 1837 et 1838, toutes les discussions entre les partisans des compagnies et les partisans de l'exécution par le gouvernement révélèrent qu'on ne pouvait s'entendre sur la part d'action à accorder au gouvernement et aux compagnies. Aujourd-

(1) *M. U.*, 27, 28, 29 et 30 avril; 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12 et 13 mai 1842.

(2) *M. U.*, 4 mai 1842.

d'hui, par le projet de loi, la part est faite à chacun; à l'Etat, l'exécution des travaux sur le sol: aux compagnies, l'exploitation et la pose des rails. Là, il n'y a plus d'inconnu, ou il en reste beaucoup moins; et, par cela même, moins d'agiotage possible. Le principe posé est un élément de force pour tous, au lieu d'épuiser tout d'abord l'industrie privée, c'est le moyen de lui faire prendre vigueur et de la développer. C'est la rentrer dans les conséquences de nos mœurs, de nos habitudes, de nos institutions » (1). Parlant des tarifs, le même orateur ajoutait que « les compagnies concessionnaires de grandes lignes, si elles étaient exécutées en entier par elles, seraient obligées de percevoir des droits plus élevés que dans la situation où le projet actuel doit les placer. En effet, le tarif se compose de deux éléments; l'un qui représente l'intérêt et l'amortissement du capital employé, ainsi que l'entretien; l'autre qui représente les frais de traction, de perception. Or, l'Etat peut recouvrer, par l'accroissement du mouvement commercial, par les impôts indirects, les intérêts des dépenses d'exécution, les compagnies ne le peuvent pas. L'exécution par l'Etat amène donc un abaissement des tarifs. Elle a pour conséquence également l'égalité des tarifs, avantage immense pour les lignes internationales » (2).

Gauthier de Rumilly invoque, pour justifier l'exécution par l'Etat, les intérêts généraux. Les intérêts du commerce et les besoins stratégiques exigent qu'il y ait un rayonnement des lignes vers les frontières du pays. Il est, dit-il, de la plus grande utilité que les voies soient créées et que, par

(1) *M. U.*, 27 avril 1842.

(2) *Ibid.*

conséquent, l'Etat prenne l'initiative de s'en charger. « En effet, la situation géographique de la France indique la nécessité des lignes internationales et, par suite, du concours de l'Etat » (1).

La France, pays centralisé, ne peut, en ce qui concerne cette fois sa politique intérieure, se désintéresser d'un élément aussi essentiel de progrès. « Il faut savoir profiter des avantages de la centralisation. Il faut, en France, une force qui sache organiser et agir; et le gouvernement ne peut s'abdicuer dans le grand œuvre des lignes de fer » (2). D'ailleurs, même le pouvoir abdiquerait-il cette fonction, laissant la place à des compagnies indépendantes, que celles-ci seraient bientôt réduites à confesser leur impuissance. « En 1838, ajoutait Gauthier de Rumilly, les compagnies faisaient dire, quand le gouvernement voulait exécuter, qu'elles étaient très puissantes, qu'elles pouvaient, à elles seules, entreprendre, qu'elles n'avaient pas besoin de subvention. Deux ans ne s'étaient pas écoulés, en 1840, elles venaient vous dire que les tarifs étaient trop bas, que l'administration des Ponts et Chaussées se montrait trop exigeante, elles venaient réclamer le secours de l'Etat.. Voilà ce qui s'est passé, il y a deux ans. Vous avez tout accordé, et, aujourd'hui, les compagnies se trouvent trop à l'étroit. Je voudrais pour ma part croire à leur puissance... mais je suis obligé de croire aux faits » (3).

Contestant les conséquences que l'on voulait tirer de l'exemple de l'Angleterre à cet égard, M. Bineau faisait

(1) *Ibid.*

(2) *M. U.*, 27 avril 1842.

(3) *Ibid.*, 8 mai 1842.

remarquer que, par delà le Pas-de-Calais, « la longueur moyenne des lignes n'est que de 11 kilomètres, c'est-à-dire que leur longueur est très faible; cela vient de ce que toutes ces lignes ayant été faites par les seules forces de l'industrie privée, elles ne s'étendent, en général, que d'une ville importante à la ville importante la plus voisine, les compagnies ayant dû nécessairement restreindre leurs travaux à la proportion de leurs forces » (1).

G. de Beaumont s'éleva contre l'injustice qu'il y avait à faire payer par tous les frais des chemins de fer. Il jugeait qu'on ne devait pas faire contribuer à l'établissement des chemins de fer, ceux qui n'en profitaient pas, et ceux qui devaient en pâtir par l'enrichissement de leurs concurrents (2).

Lamartine appelle l'exécution par l'Etat, au nom de l'idéal démocratique : « que l'Etat fasse seul, que l'Etat possède seul ! cela est bien plus vrai, bien plus national, et surtout bien plus populaire; car, un jour, au moins, vous pourrez donner vos lignes au peuple pour qui tout doit être fait » (3).

Duchâtel signale la cause des difficultés que rencontrent les compagnies à trouver les capitaux nécessaires pour mener à bien leur entreprise, c'est que « dans les chemins de fer, il y a deux éléments d'incertitude : d'un côté, la recette, car personne ne sait quel résultat produira, quant à la circulation générale, l'ouverture d'un chemin de fer, et,

(1) *M. U.*, 27 avril 1842.

(2) *Ibid.*, 6 mai 1842.

(3) *Ibid.*, 11 mai 1842.

d'un autre côté, la dépense, car personne n'a jusqu'à présent apprécié exactement la dépense à laquelle peut donner lieu l'exécution d'une ligne de fer déterminée... Ce n'est pas tout... Il faut encore, pendant quelques années, que les capitalistes restent privés des revenus » (1).

Nous retrouvons ici les mêmes arguments que nous avons déjà rencontrés sous la plume de Michel Chevalier. Les Français, peuple composé essentiellement de petits propriétaires, recherchent de préférence les placements immobiliers et s'élèvent difficilement jusqu'à la conception de grandes entreprises d'intérêt national. « En France, constate de Chasseloup-Laubat, où le territoire si étendu, est divisé en dix millions de parcelles, où les fortunes sont minimales, qui donc aurait pu concevoir, exécuter une entreprise qui s'élèverait un peu au-dessus d'un intérêt privé, si une administration, si un corps spécial n'avait été chargé d'étudier les grandes questions d'intérêt public » (2).

Et le même député répond à une objection facile, en montrant la différence qu'il faut faire entre la France et l'Angleterre sur cette question. « En Angleterre, pays de féodalité, dont le territoire, d'ailleurs si découpé par la mer, est possédé par cinq ou six cents familles, les fortunes territoriales sont immenses : les capitaux, multipliés par le commerce, affluent de toutes parts : dans de telles circonstances, les entreprises particulières ont peu d'efforts à faire pour atteindre aux proportions d'une entreprise d'intérêt général » (3).

(1) Séance du 7 mai 1842.

(2) Séance du 10 mai 1842.

(3) *Ibid.*

Fould se montra opposé au concours des départements et des communes. Il réclamait, comme Michel Chevalier, l'exécution par les compagnies, avec garantie d'intérêt. Il cita d'ailleurs un passage des « *Voies de communication aux Etats-Unis* ».

M. Teste, au contraire, signale les dangers de la garantie d'intérêt : ce système, selon lui, rend extrêmement difficiles les rapports entre l'Etat et les compagnies, si difficiles même que les hommes de la plus haute expérience en fait d'administration financière n'ont pu encore les définir (1).

Berryer aurait désiré qu'une plus large part fût faite à l'esprit d'association. Cet orateur fut, nous le savons, un partisan déterminé des compagnies. Il n'essaye pas de cacher leurs échecs; il avoue avoir toujours été pour les compagnies, mais il reconnaît que l'expérience n'a point justifié ses préférences (2). Mais la cause de ces échecs réside selon lui, dans une intervention malheureuse de l'Etat. Il conseille à celui-ci de s'arrêter au système de la garantie d'intérêt.

Dans son rapport à la commission de la Chambre des Pairs, le rédacteur, M. de Gasparin, faisait ressortir l'incapacité des compagnies à créer un réseau cohérent. Il ajoute que si on se limite à l'exécution par les compagnies, il faut renoncer à répartir les bienfaits des lignes de fer sur toute la France. Seuls, les pays favorisés verraient augmenter leur richesse, tandis que les régions pauvres devraient renoncer à toute aide. On va se condamner à construire par tronçons, à aller de Paris à Rouen sans at-

(1) *M. U.*, 28 avril 1842.

(2) *Ibid.*, 27 avril 1842.

teindre Le Havre; de Paris à Corbeil, sans atteindre Châlons; de Paris à Orléans, sans atteindre Tours; de Dijon à Châlons, sans atteindre Lyon; de Marseille à Nîmes, sans atteindre Montpellier, Toulouse et Bordeaux (1).

A la Chambre des Pairs, la discussion fut également vive (2). Le baron Charles Dupin fit contre l'exécution par l'Etat une charge violente. L'exécution par les compagnies lui semble seule compatible avec les principes d'un gouvernement constitutionnel. Il dit que dans une république égalitaire, qu'il compare à une fourmilière de grains de sable animés, sans cohésion morale ni sociale, il serait naturel que le gouvernement repoussât de toutes ses forces les compagnies parce qu'il pourrait prendre ombrage de leur puissance. « Je concevrais que le puritanisme qui réclame la médiocrité pour tous réprouvât jusqu'à la pensée des grandes fortunes collectives... » (3).

Rejetant la loi proposée par le gouvernement, il terminait en disant qu'il « repousse la guerre indirecte, sourde et fatale, faite à l'esprit d'association », qu'il refuse de sanctionner une alliance entre une administration qui, « sans vues commerciales, sans besoins financiers et sans nécessité de revenus », établira les tracés comme il lui plaira, sans souci des nécessités et des besoins réels du commerce, et les compagnies « amoindries, abaissées au rang de rouliers à gages ». Pour dernier motif, il repousse une loi ruineuse pour le Trésor.

Après une intervention du comte de Montalembert, qui

(1) *Ibid.*, 27 mai 1842.

(2) *Ibid.*, 31 mai, 1, 2, 3 et 4 juin 1842.

(3) *Ibid.*, 31 mai 1842.

combattit le projet, Rossi vint appuyer les vues du gouvernement. La discussion générale prit fin sur ce discours.

Le projet de loi, très légèrement modifié, fut adopté à la Chambre par 225 voix contre 83. L'opposition à la Chambre des Pairs ne réunit que 6 voix. La loi du 11 juin 1842, qui sortit de ces discussions, reproduisit les dispositions principales du projet. Elle mérita d'être appelée la charte des chemins de fer : « Le vote de cette loi marquait une époque dans l'histoire des chemins de fer en France... Notre réseau ferré date de là... Quant aux principes adoptés en 1842, ils pourront, dans l'avenir, recevoir quelques tempéraments : lorsque les capitaux seront devenus, avec l'expérience, plus puissants, plus confiants, mieux accoutumés à s'associer, on sera amené à augmenter la part des compagnies; mais alors même on demeurera fidèle ou du moins on reviendra toujours à ce régime mixte, à ce concours des deux forces de l'État et de l'initiative privée que le ministère du 29 octobre avait pour la première fois organisé et qui devrait être en matière de chemins de fer, le vrai système français » (1). De nombreux tempéraments, le fait est indéniable, lui furent apportés par la suite et il serait inexact de dire qu'elle fut rigoureusement appliquée. Le 19 juillet 1845, une loi nouvelle dispensa les départements et les communes du remboursement des deux tiers du prix des terrains traversés.

Dans la période de réalisation qui suivit le vote de la loi de 1842, les saint-simoniens se distinguèrent tout particu-

(1) THUREAU-DANGIN, *ouvr. cité*, t. V, p. 74.

iièrement. Ils proposèrent des tracés, demandèrent et obtinrent des concessions.

Après avoir été partisans de l'abolition de la propriété et, pour ce qui concerne les chemins de fer, de l'intervention souvent exclusive de l'Etat, ils s'étaient soumis à l'ordre de choses existant, faisant ainsi passer avant leurs préférences théoriques, l'exécution des chemins de fer et prenant leur parti des lois en cours. Ils donnèrent de leurs personnes et contribuèrent à créer de nouvelles compagnies. « Finalement, écrit Georges Weill en parlant d'Enfantin, ont vit la signature de l'ancien utopiste, si souvent raillé par les hommes sérieux, figurer à côté de celles des Rothschild et des Hottinguer, au bas de traités financiers considérables; ayant mené à bien l'accord entre les compagnies de Paris-Lyon, Lyon-Avignon, et Avignon-Marseille, il entra, en 1846, au conseil d'administration de trois sociétés. Plusieurs de ses disciples entamaient des entreprises semblables. Duveyrier s'était fait une place honorable au théâtre par de nombreux vaudevilles et comédies, depuis « *Michel Perrin* » écrit en collaboration avec son frère, jusqu'à « *Oscar, ou le mari qui trompe sa femme* » composé avec Scribe; il voulut, lui aussi, entrer dans l'industrie et réussit, avec le concours financier des Pereire, et d'Arlès-Dufour, à former une compagnie qui afferma les annonces des principaux journaux et réalisa des bénéfices considérables. Cette compagnie transformée subsiste encore » (1).

Dans de nombreuses polémiques, on reprocha aux saint-simoniens ce revirement, cette contradiction. Avec les at-

(1) Georges WEILL, *ouvr. cité*, pp. 203, 204.

taques de G. Biard, de Dairnvaell, citons le livre du fouriériste A. Toussenel « *Les Juifs rois de l'époque* ». « D'après lui, dit Georges Weill, c'est l'alliance de Saint-Simon et de Judas, de la théorie enfantinienne avec la pratique juive, qui a produit la féodalité financière » (1).

Michaud et Villenave leur reprochent aussi d'avoir manqué d'attachement à leurs doctrines, d'être rentrés, pour la plupart, « dans la secte judaïque d'où ils étaient sortis, accueillis, protégés par ceux que l'on en considère aujourd'hui comme les souverains ou les grands-prêtres (les Rothschild) », ils sont entrés dans les chemins de fer, où ils occupent des postes élevés, disant que « cette phase vaut bien celle qu'avait annoncée leur maître » (2).

En 1843, dans ses « *Essais de Politique Industrielle* » (3), Michel Chevalier note ses souvenirs de voyage. Dans un chapitre consacré à l'industrie belge, l'auteur nous cite la loi promulguée par le gouvernement de ce pays, le 1^{er} mai 1834, consacrant l'exécution des chemins de fer par l'Etat (4). Et il conclut : « Ainsi, pendant que nous nous laissons arrêter en France par ce principe sorti je ne sais d'où, qu'il ne convient pas qu'un groupement intervienne

(1) *Ibid.*, p. 206.

(2) MICHAUD et VILLENAVE, *Histoire du saint-simonisme et de la famille de Rothschild*. Avertissement.

(3) *Essais de Politique Industrielle. Souvenirs de voyage. France, République d'Andorre, Belgique, Allemagne*, par Michel CHEVALIER, Paris, Charles Gosselin, 1843.

(4) Texte de cette loi : Art. 1^{er}. — Il sera établi dans le royaume un système de chemins de fer ayant pour point central Malines, et se dirigeant, à l'Est, vers la frontière de Prusse, par Louvain, Liège et Verviers; au nord, sur Anvers; à l'Ouest, sur Ostende, par Termonde, Gand et Bruges, et au Midi, sur Bruxelles et vers les frontières de France, par le Hainaut. — Art. 2. — L'exécution sera faite à la charge du Trésor public et par les soins du gouvernement.

dans les travaux publics, voilà un petit royaume qui, sans s'embarrasser d'aucune question préjudicielle, marche au but droit et vite; car, cette croix de chemins de fer poussés vers les quatre points cardinaux est en plein cours d'exécution » (1). L'initiative de cette loi revient au ministre des travaux publics, M. Rogier. « C'est sur sa proposition qu'en 1834, malgré les réclamations obstinées d'orateurs timorés, suivant lesquels un gouvernement se commettait en se lançant dans les travaux publics, l'exécution du réseau belge par l'Etat fut décidé par le congrès belge » (2)

M. Rogier s'était précédemment livré à des expériences plus restreintes. Il chargea l'administration du service de messageries. On lui objecta naturellement les désagréments que l'Etat pouvait s'attirer, par suite de procès, de pertes, d'avarie. Un argument d'ordre moral lui fut également opposé : une pareille gestion était incompatible avec la dignité d'un gouvernement. « Il a répondu qu'un gouvernement qui remettait des lettres à domicile pouvait tout aussi bien délivrer des colis, et que ce n'était pas de nos jours, où l'industrie est souveraine, qu'un gouvernement courait risque de déroger en entrant plus avant dans les entreprises industrielles » (3). Bref, conclut Michel Chevalier, il laissa dire et l'avenir lui donna raison.

Avant d'aborder la question d'étatisation sous la république de 1848, il nous reste à signaler quelques-unes des dernières discussions où fut soulevé le problème qui nous intéresse. Le 29 février 1844, le ministre des Travaux Pu-

(1) *Essais de Politique Industrielle*, pp. 19 et 20

(2) *Ibid.*, pp. 355 et 356.

(3) *Ibid.*, p. 355.

blics dépose trois projets concernant les chemins de fer de Paris à la frontière de Belgique, avec embranchement sur le littoral de la Manche; d'Orléans à Vierzon; et de Montpellier à Nîmes. En ce qui concerne la ligne Montpellier-Nîmes, le rapport de la commission déposé le 21 avril 1844 par M. Lelobe énumérait longuement les dangers qu'il pourrait y avoir à confier à l'Etat l'exploitation d'une ligne de chemin de fer. L'Etat ne devrait pas s'exposer aux dangers, assumer la responsabilité civile et commerciale que l'exploitation des chemins de fer comporte comme toute entreprise industrielle. « La plus légère infraction aux conditions du transport, les erreurs de destination dans l'expédition des marchandises, les moindres retards dans leur arrivée, enfin, le plus petit accident, donneraient lieu à des dommages et intérêts et en réparations civiles, qui seraient d'autant plus facilement accueillies que les parties demanderesses auraient l'Etat comme débiteur ». Il souligne comme un autre danger la création indispensable d'une administration qui cumulerait des attributions des ministères des Finances, des Travaux Publics et de l'Intérieur, avec une légion d'employés et d'agents spéciaux que l'intérêt privé, direct, l'indépendance et l'activité des industriels ne peuvent déjà pas toujours choisir aussi convenablement qu'il le faudrait et que l'Etat, par conséquent, pourrait difficilement appeler et retenir à son service. Enfin, la création et l'entretien d'ateliers de construction et de réparations, la tenue d'une comptabilité appropriée seraient au-dessus des forces d'une administration publique (1).

(1) *Rapport* de la Commission du chemin Montpellier à Nîmes, déposé le 21 avril 1844.

A la Chambre des Députés, le ministre des Travaux Publics, M. Dumont, insistait encore sur les arguments mis en relief par le rapport de la commission : « Je crois qu'il n'est pas bon que l'Etat se charge de l'exploitation industrielle; jusqu'ici, c'était une opinion sans contradiction, et c'était à peine si on consentait à voir l'Etat chargé d'une exploitation industrielle quand elle était la condition nécessaire du recouvrement d'un impôt. Nous savons toutes les difficultés éprouvées l'exploitation du monopole du tabac et du transport des dépêches par l'Etat. Ce n'est qu'après de très longues discussions, et en vue de la conservation de l'impôt, que cette exploitation a été définitivement concédée au gouvernement. Ici, cette raison n'existe pas; il ne s'agit pas de percevoir un impôt. C'est uniquement le prix d'un service rendu qu'il s'agit de demander au public... » (1).

On invoque, pour réclamer l'exploitation par l'Etat, la possibilité qu'il aurait de faire fixer les tarifs en accord avec les intérêts économiques généraux. Cet espoir n'est qu'un leurre « l'industrie privée résiste aux instances du public, parce qu'elle se défend elle-même, parce qu'elle combat *pro aris et focis* ». Mais l'Etat n'aurait pas l'énergie que donne l'aiguillon de l'intérêt privé : et, même s'il l'avait, il se heurterait à des exigences supérieures à ses forces (2).

(2) Séance du 12 juin 1844.

(3) *Ibid.*

CHAPITRE III

LA REPUBLIQUE DE 1848

Enfantin et la Révolution de 1848. — Le parti démocrate. — Enfantin et l'idée de rachat. — « *Lettres sur l'Organisation du Travail* ». — Mesure du 30 mars — Décret du 4 avril. — Incidents du 8 avril. — Effets produits à la Bourse par ce décret. — Opinions de la presse. — Réunion du 12 avril. — Proposition de Garnier-Pagès. — Protestations dans le pays. — Rapport du sous-secrétaire d'Etat des Finances. — La question est réservée pour l'Assemblée Nationale. — Projet du 17 mai 1848 sur le rachat. — Rapport de Bineau. — Brochure de Godin. — Discussion à la Chambre. — L'émeute de Paris. — Projet du 5 août 1848. — Projet du 29 novembre 1848. — Projet du 18 juin 1849. — Rapport Lestiboudois. — Orientation conservatrice de l'Assemblée. — Projet du 24 juillet 1849. — Lois du 6 août 1850, du 12 mai 1851 et du 1^{er} décembre 1851. — Brochure de P. Talabot. — Œuvres de Louis Blanc et de Joseph Garnier.

La crise de 1847, qui amena d'ailleurs une grande baisse des actions de chemins de fer, et l'agitation politique l'accompagnant, n'étaient point pour rassurer les esprits perspicaces. Enfantin ne s'y trompait pas, comme l'indique ce passage d'une lettre à Brosset, en date du 31 janvier 1848 : « Je ne suis pas du tout disposé à croire la crise finie... L'air est trop chargé d'orages politiques, la terre trop couverte de travaux commencés qui révolutionnent l'industrie et le commerce, pour que jusqu'à une liquidation politique et financière, la prudence ne soit pas la règle de conduite, et

la misère le lot croissant des pauvres. Que sera la liquidation financière ? Je n'en sais rien, mais il y aura liquidation ». Parlant de la liquidation politique, Enfantin continuait en prédisant qu'elle se ferait au profit de la classe la plus nombreuse et la plus pauvre, au profit des travailleurs. « Alors, disait-il, les hommes politiques ne seront ni des marquis, ni des avocats, mais bien les chefs des travailleurs ». Il ajoutait qu'après cette liquidation les bonnes affaires ne seraient plus celles qui seraient conçues pour donner des primes aux banquiers et des dividendes aux actionnaires, mais celles qui réaliseraient une meilleure organisation et tendraient à augmenter le bien-être des travailleurs ; qu'on ne pouvait croire à un relèvement sensible de la situation économique aussi longtemps que la situation politique et financière ne serait pas stabilisée. Et il terminait : « J'ai foi que la liquidation sera pacifique, sans guillotine, sans étrangers, sans glorieuses journées ». Ces paroles prophétiques annonçaient la Révolution de 1848.

Le parti démocrate arrivant au pouvoir s'était constamment élevé, durant la monarchie de juillet, contre l'agiotage dans le domaine industriel, agiotage que favorisait selon eux le système de concession aux compagnies. On avait vu surgir, dit Louis Blanc, une classe tourmentée d'une « honteuse fièvre d'industrialisme » pour qui tout était objet de trafic. « On se pressait, on se heurtait dans les avenues des banques. Prendre des actions sans les payer, les vendre, toucher des primes, faire fortune avec la hausse, telle était la folie universelle, tel était le rêve de plusieurs milliers d'hommes éveillés. Aussi, dans l'arène industrielle, une

émulation sordide entassait-elle, chaque jour, débris et victimes. Là, plus de croyances profondes ou exaltées, plus d'élans chevaleresques, plus de poésie dans les actes ou dans les pensées, plus de passions viriles... Ce ne furent bientôt plus partout qu'entreprises fondées sur le mensonge. Les faiseurs d'affaires pullulaient. Combiner par des infamies lucratives, cela s'appelait avoir des idées. On mit en actions des mines imaginaires... La France fut inondée d'impostures. Déjà le théâtre s'était emparé de ces mœurs. et, dans une facétie célèbre intitulée « *Robert Macaire* », la main d'un inconnu avait sculpté le type des charlatans en vogue » (1).

L'œuvre des démocrates, sous Louis Philippe, Louis Blanc la définit ainsi : « Le parti démocratique, si souvent calomnié, si souvent traité de factieux par ses ennemis. s'empara de cette cause de l'Etat que l'Etat lui-même se montrait prêt à abandonner, et par lui furent émises, en matière de travaux publics, les seules doctrines propres à fonder en France l'ordre et l'autorité » (2). Et après avoir relaté les premiers échecs des partisans de l'Etat à la suite du rapport de François Arago, il termine par ces paroles amères et menaçantes : « Ainsi éclataient les premières usurpations de cette oligarchie financière à la domination de laquelle devait tôt ou tard céder le règne de la classe moyenne en France. Or, la bourgeoisie applaudissait en

(1) Louis BLANC, *Histoire de dix ans*, 5^e éd., t. V, Paris, Pagnerre, 1846, pp. 309, 310.

(2) *Ibid.*, pp. 311, 312.

masse, tant était grande son imprévoyance et profond son aveuglement ! » (1)

Louis Blanc nous énumère ensuite les arguments qui militent en faveur de l'exécution par l'Etat au point de vue industriel, arguments que nous avons déjà rencontrés, et il expose en dernier lieu les raisons politiques du parti démocratique. Les compagnies par leur puissance envahissent les bureaux du ministère, le Conseil d'Etat, les Chambres, les Tribunaux, la Cour et la presse. Il dénonce le réseau formidable d'intrigues dont cette tyrannie « multiple, mobile, insaisissable, ayant pied partout » enveloppe le pays; il montre les puissantes compagnies comme un Etat dans l'Etat; il rappelle qu'en Belgique l'exécution des chemins de fer par le gouvernement avait été considérée comme « le meilleur moyen de consolider la révolution de septembre et de défendre la nationalité belge contre la maison d'Orange »; et il montre encore que cette méthode a bien donné le résultat attendu; il fait ressortir le danger de cette féodalité nouvelle qui s'organise et qui va courber le pays sous un joug doré qui sera plus difficile à briser que celui de l'ancienne féodalité. Il souligne les immenses bouleversements qui résulteraient de l'expropriation des compagnies s'il fallait les exproprier une fois leur puissance établie, et enfin les terribles dangers qu'elles pourraient faire courir au pays, en cas de crise, si à leur tête se trouvaient des hommes sans conscience politique ou dépourvus de sentiment national. « Les chemins de fer aux

(1) *Ibid.*, p. 321.

maines de ceux que la révolution de 89 abattit eussent probablement rendu cette révolution impossible » (1).

Ces idées devaient faire leur chemin. Enfantin, le 20 mars 1848, dans un projet de décret, adressé au ministre des Travaux Publics, demande que « les chemins de fer concédés à des compagnies industrielles rentrent dans les mains de l'Etat ». Une indemnité sous forme de titres de rente était prévue pour dédommager les actionnaires.

Cette proposition ne fut pas sans soulever de vives protestations même parmi les saint-simoniens. Em. Péréire pour la compagnie du Nord, Isaac Péréire au nom de la compagnie de Saint-Germain, P. Talabot (2) au nom de la ligne Marseille-Avignon, s'élevèrent contre l'idée de rachat. Dans ses « *Lettres sur l'Organisation du Travail* », parues en 1848, Michel Chevalier traite minutieusement « de l'accaparement proposé de plusieurs branches de l'industrie par l'Etat ». Dans le rachat des chemins de fer, Michel Chevalier veut voir l'expression « d'une pensée invariablement hostile à la liberté » (3). La liberté est entamée chaque fois que l'on restreint le cercle de l'activité des citoyens « pour l'usage légitime de leurs facultés (4). Plus un pays est riche et civilisé plus la part de la liberté doit être grande et celle de l'Etat restreinte ». Et l'auteur oppose les

(1) *Ibid.*, pp. 315 et 316.

(2) P. Talabot était le Président du Conseil d'Administration de la Compagnie Marseille-Avignon.

(3) M. CHEVALIER, *Lettres sur l'Organisation du Travail ou Etudes sur les principales causes de la misère et sur les moyens proposés pour y remédier*, Paris, Capelle, 1848, p. 163, Lettre X.

(4) *Ibid.*, p. 164.

fellahs des bords du Nil, les Indiens du Paraguay aux Anglais et aux Américains. Ecartant la question fiscale, Michel Chevalier s'occupe de savoir s'il est vrai que les chemins de fer exploités par l'Etat seront plus utiles au pays. Ce qui est vrai, d'une façon indubitable, pour le service des dépêches, la perception des impôts, les arsenaux, les chantiers de construction pour les navires de guerre, la fabrication des monnaies, l'est beaucoup moins en ce qui concerne les voies de communication.

Il craint que l'Etat, « s'il obtient le monopole des voies de transport, ne cède aux intrigues, et ne se laisse aller à entreprendre des travaux qui dépassent ses moyens, ou même simplement la limite raisonnable, et ne gaspille ainsi des sommes énormes » (1).

Est-il bien établi que la gestion de l'Etat ne laissera point à désirer ? « L'intérêt privé d'une compagnie offre sur ce point un gage qu'on n'a pas avec l'Etat. Mieux vaut la gestion d'une compagnie qui prélève deux ou trois centimes de plus par kilomètre de canal ou de chemin de fer, si elle entretient parfaitement sa ligne et y assure une circulation régulière et rapide que celle de l'Etat, si, faute d'un bon entretien ou d'une bonne administration, le transport coûte cinq centimes de plus par kilomètre, ou que la ponctualité des arrivages soit impossible, ou qu'il faille le double de temps » (2).

Michel Chevalier ne nie point qu'un jour les gouvernants

(1) *Ibid.*, p. 173.

(2) *Ibid.*, pp. 173, 174.

puissent savoir exploiter les chemins de fer, mais ce jour n'est pas arrivé. Racheter les lignes, ce serait une faute. Ce serait même une maladresse susceptible de détruire le crédit de notre pays, car « la prise immédiate de possession par l'Etat des chemins de fer qui avaient été solennellement concédés par les lois de l'Etat depuis une dizaine d'années », serait une impardonnable violation de contrat, même si on la déguisait sous le nom de rachat, même si sous le coup d'une menace gouvernementale les compagnies y donnaient leur assentiment (1). Si la loi de rachat est votée, la France sera considérée par les capitalistes étrangers « comme une terre de mensonge et de spoliation ».

Envisageant le rachat au point de vue des finances de l'Etat, Michel Chevalier le condamne encore parce que le moment est mal choisi, que le Trésor est déjà dans une situation difficile, et que ce serait courir à la banqueroute que de l'obliger à verser encore trente ou quarante millions de rente, sans compter les 100 millions qu'il faudrait fournir chaque année, pendant une période assez longue, pour l'achèvement des travaux en cours (2).

C'est avec juste raison que Richard de Kaufmann peut écrire : « Du 1^{er} janvier au 5 avril 1848, les rentiers et porteurs d'actions des chemins de fer ne furent pas à la fête » (3). Les ouvriers des chemins de fer augmentent

(1) *Ibid.*, p. 175.

(2) *Ibid.*, p. 176.

(3) Richard DE KAUFMANN, *La politique française en matière de chemins de fer*, traduit et mis à jour par Frantz Hamon, Paris, Ch. Béranger, 1900, p. 46.

leurs revendications. Ils se soulèvent et menacent d'arrêter la circulation. Le Gouvernement provisoire est contraint le 30 mars de confier la direction supérieure des chemins de fer d'Orléans et du Centre à MM. Bineau, ingénieur en chef des mines, et Didion, ingénieur en chef des Ponts et Chaussées. Le 8 avril, les employés de ces compagnies décident de ne reconnaître que l'autorité du gouvernement.

Par un décret en date du 4 avril, les membres du gouvernement provisoire placent sous le séquestre de l'Etat les chemins de fer de Paris à Orléans et du Centre en se basant sur le fait qu'ils « n'avaient plus un pouvoir suffisant pour assurer le service des transports ». Un projet d'ensemble devait suivre cette mesure et régler les conditions proposées aux actionnaires. « Le péril est imminent, déclare le ministre des Travaux Publics. Il ne peut prendre sous sa responsabilité un retard même de quarante-huit heures. Le séquestre ne préjuge rien. C'est un acte de conservation et de sûreté ! » Le ministre des Finances donne les mêmes assurances. « Les compagnies des chemins de fer d'Orléans et du Centre n'ayant plus un pouvoir suffisant pour assurer le service des transports, toute réserve faite d'ailleurs des droits et des intérêts des actionnaires et des tiers, les dits chemins de fer sont placés sous séquestre et seront administrés et exploités sous la haute direction du ministre des Travaux Publics. Le citoyen Sauvage en est nommé administrateur et exercera ses pouvoirs sous l'inspection des citoyens Didion et Bineau ».

Ce décret provoqua des protestations à la Bourse, où l'on vit la rente baisser de 53 à 50 et les actions du chemin de fer d'Orléans de 490 à 410. La presse s'émut. Le « *Constitu-*

tionnel » constatait : « Le décret relatif aux chemins de fer de Vierzon et d'Orléans a produit cette semaine une vive sensation, et a affecté de nouveau les fonds publics et les chemins de fer ». Et « *l'Assemblée Nationale* » renché-
rissait encore : « Mesure d'autant plus grave qu'elle indi-
querait que le gouvernement n'a ni la force ni la fermeté
nécessaire pour faire respecter les droits d'une entreprise
publique ».

Des assemblées extraordinaires furent convoquées par les compagnies. On cria à la spoliation, à l'usurpation. Pourtant la question du rachat des réseaux par l'Etat fut mise à l'ordre du jour. « De ce moment, écrit Garnier-Pagès, les administrateurs saisirent toutes les occasions de sou-
lever l'opinion publique contre le rachat : les uns, afin d'obtenir des conditions plus avantageuses, d'autres, en vue de sauvegarder leurs places, quelques-uns, par conviction sincère » (1).

Le ministre des Finances, le 12 avril, convoqua les repré-
sentants des compagnies, directeurs et administrateurs. M. Garnier-Pagès expliqua l'intention du gouvernement : le rachat des chemins de fer et son exploitation par l'Etat. « Il justifiait cette mesure par les tentatives de destruction dont les voies et les gares avaient été l'objet pendant la Révolution, et par les grèves qui s'étaient produites dans le personnel ouvrier de quelques compagnies et qui avaient mis ces dernières dans l'impossibilité de continuer leur service réglementaire. Enfin, le ministre ajoutait que les

(1) GARNIER-PAGÈS, *Histoire de la Révolution de 1848*, Paris, Degorce-Cadot, t. II, p. 282.

voies en construction ne pourraient jamais être terminées, parce que les circonstances ne permettraient pas, de long-temps, aux sociétés concessionnaires de réaliser les fonds nécessaires à leur achèvement » (1).

La difficulté, et Garnier-Pagès ne se la dissimulait pas, allait provenir de l'opposition des intérêts en présence. Tout avantage accordé aux compagnies soulèverait les protestations du peuple. D'autre part, si les intérêts des actionnaires étaient méconnus, ceux-ci se poseraient en victimes d'une spoliation.

« Le délégué du gouvernement estimait que les bases du rachat pouvaient s'établir sur les cours des actions à la Bourse du 15 février précédent, en convertissant ces actions en rente 5 p. cent, et il terminait en déclarant qu'il désirait recevoir les observations des représentants des compagnies. mais il croyait qu'il était de l'intérêt de ces compagnies de s'entendre avec lui, sans attendre la réunion de l'Assemblée Constituante, et il avait la conviction que les actionnaires obtiendraient ainsi des conditions plus avantageuses » (2).

MM. Bartholony, Denis-Benoist, Ch. Laffitte, Léon Foucher et James de Rothschild, porte-parole des délégués, repoussèrent les propositions de Garnier-Pagès qui, à leur avis, ne sauvegardaient pas plus les intérêts des actionnaires que ceux du pays. Selon les paroles de Léon Foucher : « les folies de la monarchie sont la cause de l'état déplorable des affaires; la République doit prendre garde de les empirer par une manifestation intempestive ».

(1) *Ibid.*, p. 47.

(2) *Ibid.*, p. 48.

Le journal le « *Constitutionnel* » donnait ainsi le compte rendu de cette entrevue : « Dans une réunion qui a eu lieu hier, au ministère des Finances, M. Garnier-Pagès a fait connaître aux délégués des compagnies les motifs pour lesquels il croyait désirable de remettre les chemins de fer entre les mains de l'Etat. Tous ceux qui ont entendu le ministre se plaisent à reconnaître la modération et la loyauté de son langage. Il ne s'agit pas, a-t-il dit, d'une spoliation à laquelle il ne voudrait pas attacher son nom; mais il lui paraît difficile que les compagnies restent en possession de leur entreprise :

1° Parce que les chemins de fer ont subi, à la suite des événements de février, des dégâts et des dévastations auxquels ils auraient été moins exposés s'ils avaient été propriété nationale;

2° Parce que le désordre et l'indiscipline s'étant introduits parmi les agents et les ouvriers des compagnies, celles-ci ne peuvent plus répondre de la régularité des transports;

3° Parce que les actionnaires ne répondant plus aux appels de fonds, les compagnies courent le risque de ne pouvoir suffire soit aux besoins de leur service, soit à leurs engagements.

Ces considérations ont été exposées avec bonne foi. Nous les reproduisons avec impartialité, mais il n'échappe à personne qu'elles sont d'une extrême faiblesse... »

Les « *Débats* » écrivaient : « La conférence qui a eu lieu hier entre le ministre des Finances et les administrateurs des chemins de fer, a eu pour résultat aujourd'hui, de faire baisser les fonds publics et monter les chemins de

fer »; et il concluait : « le langage du ministre a, d'ailleurs, rassuré la majorité de l'assemblée sur les dispositions du gouvernement, qui voudrait satisfaire tout à la fois aux intérêts de l'Etat et des compagnies ».

Le sous-secrétaire d'Etat des Finances fut chargé de rédiger un rapport sur la question. Ce rapport fut lu au Conseil, les 13, 22, 23, 24 et 25 avril. « Dans ce remarquable exposé, écrit Garnier-Pagès, étaient résumées toutes les raisons d'Etat qui motivaient la possession des chemins de fer par l'Etat; nécessités, avantages, intérêts démocratiques, facultés de modifier les tarifs et de les mettre en harmonie avec les droits de douane, pour accroître la production et le commerce de la France, dissolution pacifique des Ateliers nationaux, et, par dessus tout, le salut public. Afin de pourvoir aux premiers travaux, un emprunt de 200 millions, garanti sur les biens de l'Etat, était en voie de négociation avec la Banque » (1).

Crémieux confia que, d'après ses renseignements, les compagnies donneraient leur assentiment à condition que la rente fût concédée au pair. Louis Blanc estima que le rapport faisait la part trop belle aux compagnies. La base proposée à la valeur des actions n'était pas équitable. En acceptant de pareilles conditions, le ministre des Finances risquerait d'être mis en accusation par l'Assemblée Nationale.

Faute d'accord, le gouvernement provisoire n'osa trancher la question par un décret. En fin avril ont lieu les élections pour la Constituante. Nous pouvons lire, au début

(1) GARNIER-PAGÈS, *ouvr. cité*, pp. 282-283.

de mai, dans un rapport publié par le « *Moniteur* », les lignes suivantes : « Maintenant, citoyens, voici une question plus grave : celle des chemins de fer. Nous avons pensé, nous pensons encore, que l'existence des compagnies financières conforme au principe du gouvernement monarchique, du gouvernement aristocratique, du gouvernement fédéral, est radicalement incompatible avec le principe d'un gouvernement républicain, démocratique et universitaire. Dans un rapport que j'ai présenté au gouvernement provisoire, sont exposées toutes les principales raisons qui me paraissent militer en faveur de cette opinion. Ce rapport, avec le projet de décret qui l'accompagne, sera soumis, au premier jour, à votre examen et à votre décision... En même temps, on vous exposera les moyens d'exécution qui sont simples et faciles puisque, à tout prendre, il s'agit simplement d'échanger une valeur et un revenu contre une valeur et un autre revenu ».

Le ministre des Finances, M. Duclerc, vint présenter à l'Assemblée Nationale, au nom de la Commission exécutive (1), un projet de loi demandant le rachat de toutes les actions de chemin de fer.

Ce projet, déposé le 17 mai 1848, montrait quelle transformation le changement de régime avait amenée dans les idées économiques. L'exposé des motifs (2) s'inspirait de principes politiques. Les compagnies devraient disparaître sous un régime démocratique, car elles étaient le vestige

(1) Composée de MM. Arago, Garnier-Pagès, Marie, Lamartine et Ledru-Rollin.

(2) *M. U.*, 19 mai 1848.

d'une institution monarchique. « En Angleterre, disait-il, le système des compagnies s'est établi sans résistance; il est sorti naturellement de la situation générale comme un fruit spontané du sol. En France, il n'a prévalu qu'après dix ans d'une lutte acharnée. La raison en est simple. Chez les Anglais, la question était purement économique et financière; chez nous, elle était surtout sociale et politique. Chez eux domine une aristocratie puissante, fortement assise et dont la suprématie n'est que faiblement contestée. Directement ou indirectement maîtresse de la richesse territoriale, de la richesse industrielle et du crédit, cette aristocratie crée partout des corporations et des privilèges qui, relevant d'elle-même, lui sont soumis et la corroborent. Les compagnies financières sont des corporations privilégiées; elles avaient donc leur place marquée dans l'organisation sociale et politique de l'Angleterre. Mais il n'en pouvait pas être ainsi de la France. Par cela même qu'elle était profondément imprégnée de l'esprit aristocratique, l'institution des compagnies financières devait nécessairement rencontrer dans le pouvoir monarchique un accueil bienveillant; dans l'opinion générale du pays, une opposition clairvoyante et délibérée. C'est ce que vous avez vu. Après des efforts inouïs et de toutes sortes la monarchie et les compagnies ont triomphé ensemble des résistances du pays. Mais trois ans plus tard, la monarchie tombait. Les compagnies peuvent-elles lui survivre ? Voilà la question que vous avez à décider ». La royauté constitutionnelle avait besoin d'une noblesse. C'est pour la constituer qu'elle favorisa les compagnies, expliquait M. Duclerc : « L'ancienne monarchie avait une noblesse. L'empire voulut avoir

la sienne. A son tour, la royauté constitutionnelle fut irrésistiblement entraînée à la reconstruction d'une nouvelle aristocratie. Au lendemain même de son origine, elle se prit à chercher, à réunir en faisceaux toutes les tendances aristocratiques éparses dans la société moderne. Il fallait une base. Où la prendre ? On ne pouvait plus, comme autrefois, donner aux instruments de la suprématie royale les terres conquises ou confisquées. Les grandes charges, les pensions sans titres, les grands gouvernements, les dotations, avaient également disparu, et il n'était pas possible de les reconstituer ouvertement. Un moyen restait cependant : le droit de battre monnaie, la faculté de mettre en mouvement et de dominer toutes les forces du crédit public et du crédit privé. Par là, il devenait possible, facile même, de concentrer sous la domination d'un petit nombre d'hommes puissants la direction de toutes les richesses mobiles disponibles dans le pays ».

Le ministre exposait longuement encore les raisons économiques qui nécessitaient le rachat. La question du tarif touchait trop aux intérêts généraux du pays, au commerce et à l'industrie, pour ne pas être tranchée par une autorité supérieure. « Imaginez, faisait remarquer M. Duclerc, les combinaisons légales les plus ingénieuses, les plus compliquées, les plus rigoureuses, vous n'empêcherez jamais une compagnie de chemins de fer de passer, suivant son caprice ou son intérêt, sur telle ou telle branche d'industrie ou de commerce; vous ne l'empêcherez jamais, si cela lui plaît, de favoriser telle maison au détriment de telle autre. Or, dans certains cas, c'est le prix du transport qui fait la valeur de la marchandise. Quelques centimes de plus ou

de moins, c'est pour le commerçant la ruine ou la fortune. Vous donnerez donc à une compagnie industrielle le pouvoir de gouverner le développement général et jusqu'au développement individuel de la richesse ! » Ce rachat, la gravité de la situation de presque toutes les compagnies, l'exigeait : « Si vous ne décrêtez pas le rachat, il faudra nécessairement que vous prêtiez à ces compagnies l'argent ou le crédit de l'Etat, ou bien que vous autorisiez, ici une large diminution des travaux, là leur absolue cessation ».

Au point de vue juridique, l'Etat spoliait-il les compagnies en rachetant les réseaux ? Dans les cahiers des charges, ce droit de rachat avait été prévu. Cependant il était stipulé que l'on n'en userait point avant un délai de 15 ans après l'achèvement des travaux. Mais l'on pouvait faire intervenir le droit d'expropriation pour utilité publique que sous aucun prétexte l'Etat ne peut abdiquer.

Pour calculer l'indemnité à verser, la Commission exécutive proposait de prendre comme base le cours moyen des actions à la Bourse de Paris durant les six mois antérieurs à la révolution du 24 février. On donnerait aux actionnaires, en remplacement de leurs titres, des coupons de rente 5 p. cent. Suivait la liste des chemins de fer pour lesquels le rachat était demandé.

Bineau fut chargé de présenter à l'Assemblée Nationale le rapport du Comité des Finances (1). Le rapporteur se prononça contre le rachat. L'Assemblée Nationale avait beaucoup évolué depuis le 15 mai, jour où elle aurait été attaquée par les révolutionnaires. Ceux-ci étaient entrés

(1) *M. U.*, 2 juin 1848.

au Palais-Bourbon, à l'occasion d'une pétition en faveur de l'insurrection polonaise contre la Prusse, mais en réalité pour disperser l'Assemblée. L'arrivée de Changarnier sauva le gouvernement. Des mesures de rigueur furent prises aussitôt. Barbès, Blanqui, Raspail, Flotte, Sobrier, furent mis en état d'arrestation. Caussidière démissionna. Le pays effrayé de ces émeutes vota, aux élections complémentaires qui eurent lieu le 15 juin, pour Thiers et le prince Louis-Napoléon. Le 21 juin, les ateliers nationaux étaient fermés.

Le rapport de Bineau porte la marque de ce revirement de l'opinion. Sans nier le droit d'expropriation de l'Etat en cas d'utilité publique (1), il démontrait que, dans la circonstance actuelle, le prétexte d'utilité publique n'était pas valable. On avait exagéré en dépeignant de façon tragique la situation des compagnies. Pour peu qu'on retirât cette menace d'expropriation qui pesait sur elles, on les verrait sortir de leurs embarras passagers.

Au point de vue politique, l'existence des compagnies et le régime républicain étaient loin de s'exclure comme le prétendait l'exposé des motifs. Quoi de plus démocratique, en effet, que l'association des petits capitaux pour une

(1) Nous trouvons la thèse contraire soutenue en 1862 dans l'ouvrage d'Audiganne : *Les chemins de fer aujourd'hui et dans cent ans*, t. II, p. 87 : « L'expédient de l'expropriation forcée avant le terme stipulé dans les cahiers des charges était d'ailleurs impossible à justifier. Que signifie une concession du genre des concessions de chemins de fer, accordée pour une certaine période, avec réserve de la faculté de rachat au bout d'un certain délai, si elle n'est pas exclusive du droit d'expropriation pendant ce dernier terme ? Autrement la durée n'est plus qu'un vain mot. Autant vaudrait dire que le temps de la concession est abandonné au bon plaisir de l'Etat ».

œuvre commune. Pour ce qui est des tarifs, les compagnies ne pourraient, sans risquer d'être les premières victimes, les élever au-dessus d'un certain taux. D'ailleurs, dans la clause de rachat, l'Etat trouverait un moyen de coercition suffisant. Il était faux également de croire que le pays gagnerait à ce que l'Etat, maître des tarifs, les abaissât suivant sa volonté. De telles mesures pourraient être cause de sérieuses perturbations dans les relations commerciales. Enfin, terminait le rapporteur, l'état du Trésor interdit le rachat.

Le Comité des Finances n'était pas seul à combattre le projet de rachat. Parmi les adversaires de cette mesure il faut encore citer Godin, dont la brochure mérite un examen particulier (1). Au début, l'auteur indique les questions qu'on doit se poser pour l'étude du projet de loi soumis à l'Assemblée Nationale sur l'expropriation des chemins de fer.

1° L'Etat a-t-il le droit *actuel* d'exproprier les sociétés de chemins de fer ?

2° A défaut de *droit*, le gouvernement peut-il justifier cette expropriation en invoquant un cas de nécessité ?

3° Quelles seraient, au cas d'expropriation, comme au cas de cession volontaire, les bases d'une juste et loyale indemnité ?

4° Quelle garantie les cessionnaires devraient-ils obtenir pour le paiement du prix ?

A la première de ces questions, Godin répond par la

(1) *Observations sur le projet d'expropriation des chemins de fer*, Paris, 1848.

négative. En principe, l'expropriation peut avoir lieu toutes les fois que l'intérêt général exige qu'un droit particulier soit remis au domaine public, pourvu que le propriétaire dépossédé reçoive immédiatement une juste indemnité. Mais, dans le cas particulier des concessions ferroviaires, l'Etat s'il ne veut pas donner dans l'illégalité doit, avant toute expropriation, attendre l'expiration du terme fixé par la concession et remplir toutes les conditions qui n'ont pas été encore remplies.

L'expropriation lèserait non seulement les intérêts mais surtout les droits des actionnaires. Ceux-ci ont apporté des capitaux pour la construction des voies ferrées. En échange la nation leur a concédé, pour un temps déterminé, la jouissance des travaux qu'ils ont exécutés et elle leur a fixé, à l'avance, les conditions et la forme du rachat qu'elle se réservait d'opérer au terme de la concession.

Ces droits sont acquis et les plus hauts pouvoirs du pays les ont solennellement garantis : l'Etat ne peut exercer son droit d'expropriation, avant le terme fixé, et le délai concédé n'est pas expiré. Il est vrai que l'Etat pourrait invoquer une nécessité qui le contraigne à manquer à ses engagements antérieurs, même si ces engagements sont déterminés et précisés par un contrat. Mais les arguments allégués pour présenter le cas actuel comme un cas de force majeure sont extrêmement spécieux. Ainsi le gouvernement affirme qu'il y a nécessité parce que les compagnies rencontrent des obstacles qui les empêchent de jouir de leurs droits. Si la puissance de l'Etat lui permet de vaincre ces obstacles il devrait l'employer à faciliter, à assurer les

avantages qu'il a promis aux compagnies et non à s'emparer des réseaux.

Un autre argument consiste à affirmer que « l'Etat protégerait plus efficacement une propriété devenue purement nationale, qu'il ne peut protéger des propriétés particulières ». Pour Godin, cette allégation conduirait le pays au communisme d'une façon plus rapide que ne le désirent les communistes eux-mêmes; car ceux-ci, tout en proclamant l'excellence de leurs théories, ne peuvent en concevoir l'application que par voie d'essais, par une transformation lente, régulière et progressive de l'état social actuel.

Les adversaires des concessions affirment encore que la gestion par les compagnies est désormais impossible. Le fait que deux compagnies ont été séquestrées, répond Godin, n'implique pas que toutes les compagnies soient impuissantes à gérer leur exploitation. D'ailleurs ces deux entreprises étaient précisément celles où la sécurité et la régularité du service ne laissaient rien à désirer, celles qui étaient dirigées par des hommes d'une honorabilité et d'un désintéressement hors de pair, celles aussi dont les recettes ont constamment progressé même dans les circonstances les plus difficiles.

On a dit que les grandes aliénations du domaine public correspondent à des époques de faiblesse et de corruption, mais Godin s'étonne que l'on ait comparé les concessions des chemins de fer aux aliénations abusives de domaine public que l'on a eu à déplorer à certaines époques de l'histoire. Dans le cas des chemins de fer, il ne s'agit pas de savoir si des institutions ou des lois générales du passé

sont compatibles ou non avec le nouveau gouvernement : il s'agit uniquement de droits particuliers établis et garantis par des conventions.

D'après la doctrine du ministère, qui croit les sociétés de chemin de fer incompatibles avec un gouvernement républicain, il faudrait, à chaque changement de régime, répudier tous les droits acquis antérieurement. Ce serait saper les bases du crédit qui repose sur la confiance; et la confiance à son tour repose sur la moralité de l'emprunteur, sur sa solvabilité et sur la certitude que les successeurs de l'obligé exécuteront les engagements que celui-ci leur aura transmis. Puis la société étant, par sa nature, permanente, les dirigeants des régimes qui se succèdent sont nécessairement solidaires les uns des autres puisqu'ils représentent toujours le même être collectif.

Le ministère craint l'influence aristocratique des administrateurs, et se demande si les compagnies peuvent survivre à la monarchie. A cela on peut répondre, dit Godin, qu'il est impossible de concevoir des sociétés sans membres et sans agents. D'ailleurs l'influence des administrateurs qui disposent d'un nombreux personnel et d'une richesse mobilière considérable est limitée, dans l'état actuel, par le fait qu'ils sont confirmés dans leur emploi ou renversés par les actionnaires et que les statuts des sociétés doivent être vérifiés et homologués par la plus haute autorité publique. Il reste enfin à l'Etat un autre moyen de diminuer l'influence des administrateurs, sans toucher aux droits acquis : c'est de modifier législativement et de démocratiser l'action des sociétés. Quant aux privilèges des sociétés que les adversaires des concessions semblent

craindre par dessus tout, ils n'existent pas. Les compagnies n'ont d'autre privilège que celui d'exercer les droits particuliers qu'on leur a concédés. Attaquer ce soi-disant privilège, c'est abolir tous les droits particuliers et faire la partie belle au communisme. D'autre part la crainte de voir la création de nombreuses actions alimenter l'agiotage est vaine car le gouvernement peut prendre les mesures nécessaires pour le réprimer.

A l'argument que nous trouvons en faveur de l'expropriation dans l'exposé des motifs du projet gouvernemental, à savoir que les chemins de fer vont détourner les capitaux de l'agriculture et du commerce, Godin répond que l'expropriation ne changera guère cet état de choses parce qu'on ne peut pas revenir sur les dépenses déjà faites, et quant aux dépenses à faire, qu'elles soient soldées par l'Etat ou par les particuliers, cela n'empêchera pas que les capitaux soient détournés de l'agriculture et du commerce.

Que le gouvernement, ajoute encore Godin, ne craigne point que des rentes, comme il est dit dans l'exposé des motifs, remplacent des actions démonétisées ? La démonétisation partielle des actions provient de la crainte d'une expropriation arbitraire. Lorsqu'un gouvernement juste et fort voudra confirmer les droits des actionnaires, le pays retrouvera aussitôt les sommes énormes qu'une menace injuste lui a fait perdre.

Après cette longue réfutation des raisons alléguées par l'Etat pour l'expropriation des chemins de fer, Godin en venait à l'étude détaillée des bases sur lesquelles se ferait la fixation du prix ou de l'indemnité au cas où l'Etat s'emparerait des chemins de fer par voie d'expropriation,

ou au cas où il reprendrait par un accord à l'amiable les droits qu'il avait concédés.

Dans le dernier paragraphe de la brochure, il est question du paiement et de la garantie du prix : « Soit que l'Etat paie une somme fixe à un terme déterminé, soit qu'il règle le prix en annuités jusqu'à l'expiration des concessions, ou en rente perpétuelle, il est une garantie naturelle, qui sort de la nature même des choses, et qui est indivisiblement fixée à l'exécution des conventions : c'est le privilège des actionnaires sur les revenus nets des chemins de fer. Nous ne parlons pas ici des formes dans lesquelles ce privilège serait exercé; mais nous en posons le principe comme un des éléments essentiels du respect des traités ».

Tel était l'état de la question lorsqu'elle vint devant les représentants du pays (1). Morin soutint d'abord que les compagnies n'avaient pas été créées par la volonté du gouvernement déchu, mais contre cette volonté. Ce fut l'opposition des Chambres qui créa les compagnies. La stricte justice commande que l'on s'abstienne de toute subtile distinction entre le droit de rachat et l'expropriation. De toute évidence, cette distinction n'avait pas été entrevue au moment où les conventions furent rédigées. L'intérêt de ce rachat n'était pas démontré. Mauvais administrateur, l'Etat aurait des frais plus considérables que les compagnies. Contraint de diminuer les tarifs, il ne verrait rentrer dans ses caisses que de maigres recettes. Cordier intervient dans le même sens contre une mesure qu'il jugeait illégale et ruineuse.

(1) *M. U.*, 23 juin 1848.

La thèse du rachat fut défendue par Galy-Calazal : « Maîtresses des tarifs, disait-il, les compagnies sont maîtresses de la production. On ne peut leur abandonner un tel privilège. D'ailleurs la situation elle-même des compagnies impose le rachat ». Pour Mathieu de la Drôme ce sont les besoins de la défense du pays, en cas de guerre, qui nécessitent cette mesure.

De Montalembert, qui lui succéda, s'éleva contre le projet de loi au nom de l'esprit d'association. L'esprit d'association, d'après l'orateur, est une base de la démocratie. La constitution des Etats-Unis n'est-elle point républicaine ? L'association n'y est point entravée. Le rôle de l'Etat n'est point de se substituer aux initiatives individuelles. Si on s'engageait dans une pareille voie, on verrait bientôt les banques, les mines, les salines aux mains de l'Etat. Est-ce de l'émancipation ou un retour au fonctionnarisme ? L'Etat d'ailleurs, après s'être interdit le rachat, serait-il à même de proposer une indemnité équitable ? Si l'Assemblée fixait l'indemnité, elle se trouvait à la fois juge et partie. Et l'orateur concluait en opposant cette mesure aux principes de 1789 : « La vraie démocratie devrait être l'affranchissement de l'individu et non le despotisme exercé au nom des masses ».

Quelques orateurs se firent encore entendre. L'émeute arrêta la discussion. A la suite de la décision qu'avait prise l'Assemblée Nationale de fermer les ateliers nationaux (21 juin) l'insurrection éclata dans les faubourgs. Le 23 juin, le peuple s'emparait des quartiers Saint-Antoine, Saint-Martin et Saint-Denis.

Le mouvement s'étendant, le 25 juin, la Commission

exécutive, devant la gravité des événements, donna sa démission et remit au général Cavaignac des pouvoirs dictatoriaux. Jusqu'au 26, la troupe lutta contre les insurgés. Le calme rétabli, le général Cavaignac devint Président du Conseil des Ministres. Ce fut lui qui, le 3 juillet, à la suite d'une interpellation de M. Duclerc sur le rachat des chemins de fer, répondit que la proposition était retirée.

Cependant, la question du rachat vint à se poser de nouveau au sujet du chemin de fer de Paris à Lyon. Les mauvais résultats de cette entreprise en avaient amené la liquidation. Le 5 août, le gouvernement proposa à l'Assemblée Nationale la reprise de possession, par l'Etat, de la ligne, moyennant indemnité pour la compagnie. M. Victor Lefranc, rapporteur de la Commission, reconnut que cette mesure s'imposait. Lors de la discussion, M. Wolowski soutint ce projet qui devait avoir, entre autres avantages, celui de permettre d'expérimenter l'exploitation par l'Etat. La loi du 17 août décida la reprise de la ligne Paris-Lyon.

Qu'allait faire l'Etat ? Cette ligne devenue sa propriété pouvait être gérée par ses propres soins, comme elle pouvait être laissée à l'exploitation d'une société. Le ministre des Travaux Publics Vivien, dans son projet du 29 novembre, proposait l'exploitation par l'Etat. La Commission centrale des chemins de fer avait souscrit à cette idée. Une autre question se posait, à savoir si l'Etat exploiterait en régie on aurait recours à des entrepreneurs. Le projet répondait que pour tout ce qui touche directement l'intérêt général : comme les tarifs, le nombre des convois, leur composition et leur vitesse, l'action directe de l'Etat s'imposait; ceci n'excluait point la possibilité de passer certains

marchés avec des entrepreneurs. Le Parlement se prononça en ce sens.

Un projet de loi fut déposé le 18 juin 1849 par le gouvernement, proposant une allocation de sept millions pour l'exécution du chemin de Paris à Lyon. Six millions étaient prévus pour la section de Châlons à Lyon. Le rapport de M. Lestiboudois (1) examine les avantages respectifs de la construction et de l'exploitation soit par l'Etat, soit par les compagnies. Le rapport rappelait qu'on avait, peu auparavant, déclaré le système des compagnies incompatible avec le régime républicain et qu'une certaine école avait tenté de faire prévaloir l'idée que dans une république la gestion des principaux intérêts devait être confiée aux agents de l'autorité; mais il faisait ressortir que, si un pareil système étatiste était compatible avec la liberté antique et les gouvernements antiques tous organisés pour la conquête et tous admettant l'asservissement des citoyens à la chose publique, les peuples modernes, tout au contraire, voulaient avant tout sauvegarder les libertés individuelles; et que dans ce but ils ont donné au Pouvoir le gouvernement proprement dit, c'est-à-dire « la défense des droits généraux, la garde des intérêts, la conservation des propriétés et des personnes: ils ont seulement ajouté à ces attributions celle de favoriser le développement de l'intelligence humaine, d'ouvrir les voies du progrès; pour le reste, ils s'en sont rapportés aux incitations de l'intérêt individuel, à l'esprit d'association bien dirigé et éclairé

(1) *M. U.*, 5 août 1849. Le projet de loi amendé par la Commission fut voté par l'Assemblée (*M. U.*, 9 août 1849, B. L., 2^e sem. 1849, n^o 186, p. 145).

encore par la vigilance de l'intérêt personnel ». Cet esprit d'association nous le rencontrons aussi bien en Angleterre, pays aristocratique, qu'aux Etats-Unis, dont la constitution est nettement démocratique. Il ajoutait que les compagnies n'ont pas un privilège à proprement parler; elles ne font qu'exploiter une propriété créée, achetée, ou louée par elles; quand les conditions de leur exploitation sont équitables, les compagnies rendent service au pays; « elles ne battent pas monnaie, elles délivrent des titres à qui donne son argent; elles ne nuisent pas au crédit, si elles sont fondées dans des proportions déterminées par la fortune publique et privée; elles ne lui portent atteinte que si elles excèdent ces proportions ». Enfin, il affirmait que si les compagnies peuvent avoir une influence sur les gouvernements faibles, que soutiennent uniquement quelques intérêts individuels, les gouvernements forts, et surtout ceux qui sont l'émanation du suffrage universel échappent à cette empreinte; et que enfin les compagnies ne sont nullement inconciliables avec les « institutions qui émanent de la souveraineté populaire ».

Les partis politiques qui repoussent les associations industrielles sont en contradiction avec eux-mêmes, car, d'autre part, nous les voyons soutenir les associations politiques.

Quant à ce qui concerne les dépenses, il est avéré que l'Etat est inapte à toute économie, car « il paie tout plus cher et reçoit tout en moindre qualité: cela est proverbial; de plus, il ignore généralement les besoins de l'industrie et des transports et l'on ne peut attendre d'une administration désintéressée au succès d'une entreprise, les recherches

de tous les jours, de tous les instants qui dévoilent les conditions vitales du commerce ».

Et il oppose les administrations publiques aux administrations privées, les premières faisant strictement leur devoir, se bornant rigoureusement à l'application des règlements, n'essayant jamais de faire prospérer une affaire, parce qu'elles ne sont pas intéressées à cette prospérité; elles administrent mais n'exploitent pas. Les autres, au contraire, intéressées à la prospérité des entreprises font tout leur possible pour augmenter cette prospérité, cherchent les combinaisons favorables, encouragent les usagers par leur politesse et leur savoir-faire, comme un bon commerçant attire la clientèle. Ces assertions sont d'ailleurs corroborées par les faits.

Les lignes créées par les compagnies anglaises sont bien supérieures quant au rendement et à la valeur commerciale à celles de Belgique, que gère l'Etat. Le rapport remarque en outre qu'on a tort d'affirmer que les compagnies ont des bénéfices trop considérables : ces bénéfices les compagnies les doivent à leur habileté; et ce serait une erreur de croire qu'on pourrait les leur enlever pour les remettre à l'administration : car celle-ci les convertirait infailliblement en déficit; non seulement elle ne toucherait pas l'intérêt de son capital, mais il est à peu près certain même qu'elle ne recouvrerait pas les frais d'exploitation.

Lorsque l'Etat, exploitant les réseaux, deviendra maître des tarifs, il se trouvera en butte à toutes sortes de sollicitations; « on verra là un impôt, un impôt onéreux, comme tous ceux qui pèsent sur les citoyens. On ne lui laissera pas de relâche qu'on n'ait obtenu des abaissements suc-

cessifs; on prouvera, comme toujours, qu'en abaissant les tarifs, on augmentera les recettes. Il n'aura ni paix ni trêve, qu'il n'ait admis une réforme; tous les intéressés se ligueraient pour faire diminuer les frais de parcours; les nécessités de la politique vaincront la résistance raisonnée de l'administration, et l'on verra le plus juste des impôts, celui qui est perçu pour un service rendu, diminuer et même disparaître entièrement. N'a-t-on pas réclamé sans cesse la diminution des droits sur les voies navigables ? N'a-t-on pas prouvé la nécessité de leur suppression ? »

Si l'Etat refuse de céder à ces sollicitations, on se révoltera contre ce qu'on appellera une fiscalité intolérable. S'il cède et qu'il abaisse les tarifs, il ouvrira la porte à d'autres, à de plus grandes difficultés, car alors comment rétablir l'équilibre du budget. Enfin le rapport fait encore remarquer que les lignes concédées à l'Etat pourront se trouver en concurrence avec d'autres lignes, avec des canaux déjà concédés à des compagnies particulières. « Voilà une lutte engagée entre la puissance publique et des intérêts individuels; la voilà attaquée, calomniée, déconsidérée; la voilà engagée dans des débats commerciaux, pleins d'irritation, d'aigreur, d'injustice, la voilà ruinant des citoyens, en enrichissant d'autres ».

La Commission prévoit les objections au système de la concession. La plus importante concerne les tarifs. Il y a déjà été répondu lorsque furent signalés les graves inconvénients que pouvait présenter le droit pour l'Etat d'abaisser les tarifs. Si l'Etat est autorisé, comme l'admettent les cahiers des charges, à racheter les lignes concédées, il pourra employer cet ultime moyen pour diminuer les frais

de transport. « On arrivera encore à ce résultat par des moyens indirects, tels que l'établissement de lignes concurrentes, le prolongement des embranchements qui desservent des intérêts semblables, le développement des voies navigables, etc... Jamais une compagnie de chemins de fer ne pourra tenir le public sous un joug intolérable ».

On a objecté aussi que les compagnies se trouvent dans l'impossibilité de poursuivre leur entreprise. Depuis février, il est vrai, une crise commerciale a gravement atteint le cours des valeurs. Mais toutes les compagnies, sauf deux, ont résisté à cette crise. « On ne peut, d'ailleurs, faire entrer une révolution aussi profonde que celle que nous traversons dans les chances ordinaires de l'industrie ». La Commission résumait son opinion en disant que le système de la concession des chemins de fer à des compagnies n'était incompatible avec aucune forme de gouvernement; que seul un gouvernement qui ne laisserait aucune place aux activités et aux initiatives individuelles, gouvernement impossible de notre temps, pourrait exclure a priori ce système, que les compagnies construisent mieux et à meilleur marché parce qu'elles emploient des méthodes industrielles et que leur exploitation donne un maximum de profit au pays; elles débarrassent l'Etat de difficultés matérielles considérables qui ne sauraient qu'entraver son action dans d'autres domaines, tout en lui préparant pour un avenir déterminé un capital immense. Elles lui évitent les inconvénients moraux qu'il y aurait pour lui à entrer en concurrence avec les industries privées. Elles lui permettent de garder libres et disponibles sa puissance financière et les sommes considérables dont il peut avoir

besoin aux heures de crise intérieure ou extérieure : la Commission reconnaît que les objections contre les compagnies sont parfois très sérieuses; mais ces objections reposent sur des faits et des constatations qui ne sont pas inévitablement liés au système des compagnies et on peut les faire disparaître; elles justifient une grande circonspection dans l'attribution des concessions; elles ne justifient point le rejet du système. Telle est la conclusion du rapport.

Il serait intéressant de signaler, au sujet de ce rapport, l'évolution politique qui venait de se produire en France. Le 10 décembre 1848 le prince Louis-Napoléon avait été élu Président de la République, à une majorité écrasante. L'Assemblée Législative, élue le 13 mai 1849, était composée en majorité de députés bonapartistes, orléanistes, légitimistes, au nombre total de 500 contre 250 républicains. Lamartine, Garnier-Pagès, n'avaient pas été réélus. A la suite des émeutes du 13 juin 1849, les principaux meneurs républicains s'enfuirent à l'étranger. Ledru-Rollin, autour duquel se groupaient les républicains, partit en Angleterre. L'Assemblée s'abandonna alors à une réaction violente : loi sur la presse du 27 juillet 1849, loi Falloux du 15 mars 1850, loi électorale du 31 mai 1850, loi du 16 juillet 1850 sur le cautionnement des journaux.

Nous allons trouver la marque de cette orientation conservatrice, dans les discussions que suscita le projet de loi portant allocation d'une garantie d'intérêt à la compagnie de Marseille à Avignon, (1). On y voit Bineau, ministre des Travaux Publics, que l'on avait jadis rencontré

(1) Projet en date du 26 juillet 1849 (*M. U.*, 29 juillet 1849).

rue Monsigny, faire l'éloge de l'industrie privée et demander la prorogation des concessions : « Pour ceux qui, comme le gouvernement, sont fortement convaincus de la nécessité de laisser aux mains de l'industrie privée la construction et l'exploitation des chemins de fer; pour ceux qui comprennent que, pour être bien administrées, ces entreprises ne doivent pas être aux mains de leurs actionnaires, une cause de perte et de ruine; pour ceux qui, persuadés de l'urgente nécessité de ranimer le travail national et de l'impossibilité où se trouve aujourd'hui le Trésor public de faire les avances, veulent faire appel à l'industrie privée, pour ceux-là, dis-je, la situation des chemins de fer doit être l'objet de sérieuses préoccupations; car, tant qu'il durera, le discrédit qui les frappe aujourd'hui sera un obstacle des plus graves à la création de nouvelles entreprises ».

La loi portant prorogation des concessions des chemins de fer de Tours à Nantes et d'Orléans à Bordeaux (1) mit encore aux prises partisans et adversaires de l'Etat et donna la victoire à ces derniers. De même la loi du 12 mai 1851, qui concéda le chemin de Versailles à Rennes et accorda la garantie d'intérêt à la compagnie concessionnaire. Enfin l'Assemblée, par la loi du 1^{er} décembre 1851, demanda l'adjudication, avec subvention, de la ligne de Lyon à Avignon. La compagnie qui l'obtint comptait parmi ses membres P. Talabot. C'était le même qui, en juillet 1849, avait fait paraître une brochure sur « l'Achèvement du réseau des chemins de fer », dans laquelle il accusait les

(1) Loi du 6 août 1850.

Pouvoirs publics de détruire l'esprit d'association. Plus de liberté devait être laissée aux compagnies pour mener leur œuvre à bien. Dorénavant, ce devrait être à elles de choisir les lignes et d'en faire le plan. Le système préconisé était la concession directe pour une durée de 99 ans, avec autorisation de lever, pour la moitié du capital, un emprunt garanti par l'Etat.

Louis Blanc, dont nous trouvons le nom mêlé aux événements politiques de cette période, avait publié, dès 1839, un ouvrage sur « *l'Organisation du Travail* ». L'auteur voulait faire du gouvernement « le régulateur suprême de la production ». Sa tâche serait la suppression de la concurrence, grâce à la création d'ateliers sociaux destinés à prendre la place des ateliers individuels. « Que l'Etat se mette résolument à la tête de l'industrie; qu'il fasse converger tous les efforts; qu'il rallie autour d'un même principe tous les intérêts aujourd'hui en lutte; combien son action à l'extérieur ne serait-elle pas plus nette, plus féconde, plus heureusement décisive ! » (1).

Louis Blanc se défend de partager les conceptions saint-simoniennes; il fait remarquer qu'il ne demande pas, comme les saint-simoniens, « que l'Etat fasse tout par lui-même » : mais il veut seulement que l'Etat prenne l'initiative d'une « révolution industrielle, ayant pour objet la substitution du principe d'association au principe de concurrence ». Il ne veut pas faire de l'Etat un entrepreneur d'industrie qui concentrerait en ses mains tous les

(1) Louis BLANC, *Organisation du Travail*, IV^e éd., considérablement augmentée, précédée d'une introduction, et suivie d'un compte rendu de la maison Leclaire, Paris, Cauville frères, éditeurs, 1845, p. 95.

monopoles; mais il demande que l'Etat intervienne « pour fournir des instruments de travail à quelques sociétés de travailleurs, en imposant à ces sociétés une législation telle qu'il leur soit impossible de ne pas s'étendre insensiblement sur toute la surface du royaume » (1). Et l'auteur résume ainsi les deux théories : « Le saint-simonisme disait : « l'Etat propriétaire », c'était l'absorption de l'individu. Mais nous disons, nous : « la société propriétaire ». Différence énorme, et sur laquelle nous ne saurions trop vivement insister » (2).

Le principe de l'école libérale, que seule la concurrence peut régler les prix et les tarifs, n'est qu'un leurre car, selon Louis Blanc, la concurrence ne règle absolument rien. Elle fait « de tout marché un guet-apens ». Elle a des lois capricieuses qui tantôt obligent le producteur à vendre à perte et tantôt rançonnent le consommateur. Loin que la concurrence établisse un rapport exact, une proportion rationnelle entre la production et la consommation, entre le prix de revient et le prix de vente, elle ne sert le plus souvent qu'à détruire cette proportion. Et Louis Blanc cite l'exemple d'une route exploitée par trois compagnies. Sans doute la concurrence commencera par faire diminuer le prix des places; mais par la concurrence aussi bien deux des compagnies disparaîtront ou seront absorbées par la troisième qui sera alors maîtresse d'imposer tel tarif qu'elle voudra; et les usagers n'auront plus aucun recours. En d'autres termes, les besoins seront restés les

(1) *Ibid.*, p. 108.

(2) *Ibid.*, p. 154.

mêmes, tandis que les exigences auront changé; solution tyrannique et absurde (1).

Louis Blanc veut que l'organisation du travail ne tende pas seulement à supprimer la misère et à soulager la souffrance mais encore à relever la moralité des travailleurs en leur donnant une plus haute conscience d'eux-mêmes et de leur tâche, en mettant à leur portée les plus hautes jouissances de la pensée en leur donnant accès à une éducation plus élevée; en empêchant que la machine asservisse l'homme et en fasse une autre machine; en empêchant l'exploitation des enfants; en supprimant les abus qui font que la maternité devient un fardeau intolérable pour les femmes des travailleurs et que la jeune fille est réduite, pour avoir du pain, « à vendre le doux nom d'amour ! » Nous voulons, dit-il, que le travail soit organisé, afin que l'âme du peuple, — son âme, entendez-vous ? — ne reste pas comprimée et gâtée sous la tyrannie des choses ! » (2) Pour cela que faut-il faire ? mettre les instruments de travail entre les mains des prolétaires. Le but à atteindre est une réforme sociale. Le moyen à employer pour y parvenir est une réforme politique : « ...le pouvoir c'est la force organisée. Le pouvoir s'appuie sur des Chambres, sur des tribunaux, sur des soldats, c'est-à-dire, sur la triple puissance des lois, des arrêts et des baïonnettes. Ne pas le prendre pour instrument, c'est le rencontrer comme obstacle » (3). Plus loin Louis Blanc

(1) *Ibid.*, p. 164.

(2) *Ibid.*, p. 9.

(3) *Ibid.*, p. 18.

développe sa pensée en disant que c'est le rôle du gouvernement de fournir aux prolétaires les instruments de travail dont la possession est nécessaire à leur affranchissement. Et il trouve cette formule qui résume sa conception de l'Etat : l'Etat est le banquier des pauvres.

Il s'élève contre le reproche que lui avait adressé Lamar-tine de vouloir s'emparer, au nom de l'Etat, de la propriété privée, des industries et du travail, supprimer toute liberté dans les rapports qui naissent de la propriété, vente, achat, échange, de vouloir régler arbitrairement la distribution des produits et la consommation, et établir des maxima, régler les salaires, substituer en tout l'Etat propriétaire et industriel aux citoyens dépossédés ? Il veut, certes, que les ateliers sociaux remplacent petit à petit les ateliers individuels, mais il affirme que l'atelier social une fois fondé n'aurait plus besoin de l'intervention de l'Etat et se suffirait; qu'après une année d'expérience les travailleurs associés seraient en mesure de choisir librement leurs chefs et leurs administrateurs, de veiller sur la répartition des bénéfices entre eux, de s'occuper de l'agrandissement de l'entreprise. Un pareil système ne peut laisser de place à aucune intervention tyrannique. « L'Etat fonderait l'atelier social, il lui donnerait des lois, il en surveillerait l'exécution, pour le compte, au nom et au profit de tous; mais là se bornerait son rôle : un tel rôle est-il, peut-il être tyrannique ? » (1)

Dans une brochure parue en 1848, « *Le Socialisme, Droit au travail* », Louis Blanc s'attache à montrer que les ateliers

(1) *Ibid.*, p. 20.

nationaux, créés contre sa volonté, n'avaient rien de communs avec les ateliers sociaux qu'il préconisait. Il fait ressortir encore les méfaits de l'individualisme en matière économique : « Plus d'individualisme et de laissez-passer, parce que l'individualisme c'est l'abandon du pauvre, du faible, de l'ignorant, et que, pour des milliers de créatures humaines, le laissez-passer, c'est le laissez-mourir » (1).

Joseph Garnier publiait, dès 1846, ses « *Eléments de l'Economie politique* » qui eurent, par la suite, de nombreuses éditions. Tout en se montrant favorable aux compagnies, l'auteur reconnaît qu'ici les inconvénients de l'exploitation par l'Etat n'apparaissent pas d'une façon aussi radicale que dans certaines autres matières. Il expose d'abord les arguments en faveur de l'exploitation par l'Etat : « On a fait valoir, en faveur du système par l'Etat, le caractère d'intérêt général et de monopole (sans concurrence) inévitable que présentent les nouvelles voies; et, monopole pour monopole, celui de l'Etat, dit-on, présente plus de garanties pour le public, tant par la solidité des travaux, la régularité et la sécurité du service, que par le bon marché auquel l'Etat pourra toujours se restreindre » (2).

A cela, les partisans des compagnies répondent que s'ils ne peuvent nier le caractère de monopole, qu'accentue encore la fusion habituelle entre les diverses entreprises d'une même région, on pourrait limiter les exigences du

(1) *Le Socialisme-Droit au Travail. Réponse à M. Thiers, par Louis Blanc*, 2^e éd., Paris, Michel Lévy frères, éditeurs, 1848, p. 12.

(2) Joseph GARNIER, *Traité d'Economie politique sociale ou industrielle*, VIII^e éd., 1880, chez Garnier frères, Guillaumin et C^{ie}, pp. 223-224.

monopole en établissant des tarifs maxima que les compagnies n'auraient pas le droit de dépasser. Ils nient que l'Etat construise plus solidement et à meilleur marché et ils ajoutent qu'au contraire son exploitation coûte davantage et qu'elle offre aux particuliers moins de garanties que celle des compagnies : car ils ont contre celles-ci le recours des tribunaux qu'ils n'auraient pas contre l'Etat. Enfin, les compagnies ne peuvent créer, à proprement parler, un monopole de la circulation puisqu'il y a concurrence entre les diverses lignes, et d'un autre côté entre les lignes et les transports par canaux, par la navigation fluviale et maritime, par les routes ordinaires. Enfin, dernier argument des compagnies : si l'Etat supporte les frais de construction et fait profiter les voyageurs de tarifs réduits, les dépenses seront en fin de compte payées par l'ensemble des contribuables, tous paieront « les services dont tous ne profitent pas également » (1).

Et Joseph Garnier, après avoir opposé ces arguments, admet leur supériorité, confirmée d'ailleurs par l'expérience. Il n'est pas, toutefois, sans reconnaître que les compagnies, jouissant d'un véritable monopole, offrent les mêmes désavantages que le monopole de l'Etat (2).

(1) *Ibid.*, p. 224.

(2) *Ibid.*

CHAPITRE IV

LE SECOND EMPIRE

La politique impériale en matière de chemins de fer. — Jugements de Pierre de la Gorce, de Richard de Kaufmann. — Critiques de Proudhon. — Enthousiasme des saint-simoniens. — Concessions et fusions. — Décret du 27 mars 1852. — Rapport de Magne. — Durée des concessions. — Appréciation d'Audiganne. — Crise financière. — Lettre d'Enfantin. — « *De la situation des chemins de fer* », par Eugène Flachat. — Les compagnies demandent la révision de leurs contrats. — Projet du 8 février 1859. — Rapport du baron de Jouvenel. — Loi du 11 juin 1859. — Jugements de M. Paul Cauwès, d'Audiganne, d'Isaac Péreire. — Henri Baudrillart et le « *Manuel d'Economie Politique* ». — OEuvres de G. de Molinari, d'Audiganne, de Poujard'hieu, de Proudhon. — Les saint-simoniens.

Le coup d'Etat du 2 décembre marque une date importante dans l'histoire des chemins de fer. Leur exécution désormais sera poussée activement. Louis Napoléon, d'abord Président de la République, puis empereur après le plébiscite du 21 novembre 1852, exerça une influence personnelle sur cet essor des voies ferrées.

Lors de l'inauguration du chemin de fer d'Epernay, le 3 septembre 1849, la réponse du Prince au toast du maire commence ainsi : « L'inauguration d'un chemin de fer est toujours une fête nationale, à laquelle je suis heureux de

m'associer » (1) et elle se termine par ces mots : « Honneur donc aux chemins de fer ! puisque dans la paix ils développent la prospérité commerciale et que, pendant la guerre, ils concourent à fortifier l'indépendance de la patrie. Honneur aussi à la ville d'Epernay qui a conservé intacts les sentiments de patriotisme et de nationalité » (2).

La longueur des lignes en exploitation en 1852 ne dépassait pas pour la France 3.000 kilomètres. A la même époque, l'Allemagne possédait 8.000 kilomètres de chemins de fer, l'Angleterre 11.000, la Belgique 850. « Cette œuvre si retardée, tout conviait Napoléon III à la poursuivre et à la couronner. On se souvient qu'en matière de travaux publics, le sénatus-consulte du 25 décembre 1852 avait conféré au chef de l'Etat le droit d'ordonner par simples décrets toutes les entreprises d'utilité générale; la seule restriction à l'omnipotence du pouvoir exécutif, c'était l'obligation de soumettre à l'approbation des députés les conventions qui imposeraient des charges au Trésor. Libre de toute entrave ou n'ayant à compter qu'avec un Corps Législatif docile, l'Empereur se sentait en outre soutenu et stimulé par l'opinion publique, fort indifférente alors sur tout le reste, mais demandant une chose, une seule, avec insistance, des chemins de fer qui, espérait-on, ranimeraient les villes pauvres et donneraient aux cités déjà riches, un essor plus décisif » (3).

(1) *Œuvres* de Napoléon III, t. III, Paris, Amyot et Henri Plon, 1856, p. 106.

(2) *Ibid.*

(3) *Histoire du Second Empire*, par Pierre DE LA GORCE, t. II, Paris, Plon, 1894, p. 10.

Dans un ouvrage que nous avons déjà cité, Richard de Kaufmann attribue également à la situation politique de cette époque une influence heureuse sur l'extension des voies ferrées : il montre comment la paix, la sécurité que le second Empire sut faire régner permirent au commerce et à l'industrie de prospérer; comment cette paix et cette prospérité eurent une influence heureuse sur les chemins de fer, en relevant la confiance du public qui ne craignait plus de confier aux grandes entreprises les capitaux qu'il avait cachés pendant les troubles des années précédentes; il fait ressortir, à côté des raisons économiques, les raisons politiques que le gouvernement avait de favoriser le développement du réseau, et le rôle que put jouer le chef de l'Etat lorsque, s'étant soustrait à l'influence et au pouvoir des Chambres, il exerça sans contrainte sa volonté et réalisa sans rencontrer d'obstacles politiques, ses projets personnels; il met en relief les avantages qui résultèrent pour le développement des chemins de fer de l'établissement d'un pouvoir personnel qui échappait aux intrigues locales, aux querelles de clocher en restant indifférent aux réclamations de telle ou telle ville, de telle ou telle région, si l'homogénéité du réseau l'exigeait; qui passait outre aux haines, aux méfiances, toujours contraires à l'intérêt général et profitables aux seules compagnies; alors que la Chambre avait toujours retardé les travaux, en voulant imposer aux entrepreneurs de trop dures conditions, le gouvernement impérial s'opposa à ces agissements (1).

(1) Richard DE KAUFMANN, *La Politique française en matière de chemins de fer*, traduit et mis à jour par Franz Hamon, Paris, Ch. Béranger, 1900, p. 59.

Ne soyons plus, dès lors, étonnés de l'accueil enthousiaste que reçut l'empereur de la part des saint-simoniens : « Napoléon III ce fut, au moins pendant quelque temps, le saint-simonisme couronné » (1). Nous avons vu Michel Chevalier, effrayé par les progrès du socialisme, faire dans ses « *Lettres sur l'Organisation du Travail* », le panégyrique de la libre concurrence dans le régime industriel, après s'être déclaré partisan d'une intervention de l'Etat. C'est à cette dernière opinion qu'il se rallie par un nouveau revirement, lors de l'arrivée au pouvoir de Napoléon III.

L'œuvre de ce règne peut d'ailleurs se juger éloquemment par quelques chiffres. De 3.000 kilomètres exploités en 1852, la longueur des lignes passa, en 1856, à 6.500. Le gouvernement accorda de nombreuses concessions. Mais, comme le fait remarquer de la Gorce, le gouvernement en accordant les concessions évita les fractionnements excessifs qui auraient augmenté inutilement les frais généraux et frappé d'impuissance les compagnies; c'est ainsi qu'il fit en sorte le plus souvent que les concessionnaires des grandes lignes soient aussi concessionnaires de lignes de moindre importance, embranchements ou prolongements desservant les mêmes régions; toutefois, pour éviter que certaines compagnies ne devinssent trop puissantes, en concentrant dans leurs mains des concessions démesurément importantes, le ministre des Travaux Publics ne voulut pas consentir à la fusion des lignes du centre avec celles de Lyon; il s'opposa de même aux arrangements préparés entre la compagnie de Lyon et la batellerie du

(1) G. WEIL, *ouvr. cité*, p. 239.

Rhône, assurant ainsi entre les diverses compagnies une concurrence dont le public devait bénéficier (1).

Ces mesures furent cependant diversement interprétées. Entr'autres, Proudhon se montra adversaire impitoyable de la politique ferroviaire de Napoléon III, qu'il critiqua violemment. Après avoir dit qu'en 1851, les expériences tentées en France étaient suffisamment développées pour qu'on puisse savoir à peu près exactement le coût et le rendement des chemins de fer, après avoir montré comment, malgré une exploitation défectueuse, les chemins de fer l'emportaient sur tout autre moyen de communication et sur la « navigation elle-même, arriérée, grevée de droits, dévorée par l'anarchie », et indiqué que les entrepreneurs ne demandaient plus alors, comme autrefois, ni subventions, ni garanties d'intérêt, mais offraient de tout prendre à leur charge, indemnités des terrains, terrassements, ouvrages d'art, etc., il ajoute qu'on aurait dû profiter de ces circonstances favorables pour dédommager le pays des pertes qu'il avait subies lors des concessions antérieures et il accuse le pouvoir, qui n'a pas su le faire, d'avoir sacrifié à de bas intérêts politiques, d'avoir voulu s'assurer la majorité aux dépens de l'intérêt véritable du pays. « Une révolution venait d'être faite dans le gouvernement, dirigée surtout contre le socialisme; et toute révolution qui affirme son principe, sacrifie son ennemi. Donnant, donnant : le gouvernement crut plus sage d'accorder aux concessionnaires, anciens et nouveaux, des gages positifs de sa munificence; les concessions furent augmentées, leur durée portée à quatre-vingt-dix-neuf ans, les tarifs maintenus et

(1) DE LA GORCE, *ouvr. cité*, t. II, p. 11.

tous ces sacrifices, plus ou moins forcés, véritable rançon que les révolutions imposent aux peuples qu'elles visitent, érigés en témoignage de la satisfaction et de la prospérité publique » (1).

Pierre de la Gorce signale encore le danger de ces trop nombreuses concessions qui se multiplièrent au point de déconcerter tous les calculs et de donner lieu à un agiotage effréné qui mêla dans les mêmes spéculations les plus humbles agents d'affaires et les plus hauts dignitaires de l'Empire. Dans ces conjonctures, l'administration suspendit provisoirement les concessions. Quand elle les reprit, elle exigea des nouvelles sociétés le versement préalable des deux cinquièmes des actions; par là, elle se flattait de contenir la spéculation, et surtout elle se prémunissait contre la témérité des compagnies, plus promptes à souscrire des engagements qu'aptés à les réaliser » (2).

Une des premières initiatives du gouvernement fut de favoriser la fusion des compagnies. Cette mesure a l'avantage de diminuer les frais généraux et de restreindre la concurrence. Les grandes compagnies disposent d'un crédit plus considérable et le lancement de leurs emprunts se trouve facilité d'autant. Une des premières réalisations dans cet ordre d'idées fut la fusion des compagnies de Paris à Orléans, du Centre, d'Orléans à Bordeaux et de Tours à Nantes. Un décret du 27 mars 1852 approuva les

(1) *Des réformes à opérer dans l'exploitation des chemins de fer et des conséquences qui peuvent en résulter, soit pour l'augmentation du revenu des Compagnies, soit pour l'abaissement des prix de transport, l'organisation de l'industrie voiturrière et la constitution économique de la Société*, Paris, Garnier, 1855, pp. 275-276.

(2) Pierre DE LA GORCE, *ouvr. cité*, t. II, p. 11.

nouvelles conventions. Le système de la fusion fut diversement interprété. De Morny le justifiait en disant que l'on avait tort de voir dans cette mesure une tendance à créer un monopole dangereux. Après avoir fait remarquer que toute entreprise de chemins de fer constitue un monopole de fait, puisque les pouvoirs de la compagnie ne sont limités que par son cahier des charges ou ses intérêts; il distinguait entre les résultats de ce monopole quand le chemin de fer est mal construit, mal entretenu par une compagnie pauvre, incapable de faire face à ses frais généraux et les résultats de ce même monopole exercé par une compagnie puissante, jouissant d'un grand crédit. Dans le premier cas, la compagnie pour vivre coûte que coûte exagère ses tarifs quitte à nuire à l'intérêt général; dans le second cas, la compagnie « peut librement tenter toutes les améliorations, poursuivre ses embranchements, faire des sacrifices pour aller chercher au loin les voyageurs et les marchandises et oser des réductions de tarifs dont les effets bienfaisants sont immédiats pour les populations, et dont les résultats lucratifs ne sont souvent à recueillir que plus tard pour elle-même. En redoutant les grandes compagnies, dirigées par des hommes considérables offrant à l'Etat et au public plus de garanties et de sécurité, les anciennes assemblées se sont effrayées d'un fantôme, et n'ont pas montré une grande élévation d'esprit ».

Il est à remarquer qu'en poussant l'argument de M. de Morny à sa limite extrême, nous aboutissons à l'exploitation par l'Etat.

Dans son rapport, présenté à l'Empereur le 2 février 1854. Magne corrige un peu la thèse du duc de Morny. Tout en

reconnaissant les inconvénients d'un trop grand morcellement des concessions et d'une concurrence poussée à l'extrême : morcellement qui pouvait « compromettre le succès de deux entreprises et aboutir à la ruine de l'une d'elles en multipliant leurs frais généraux, augmenter les frais de transport en nécessitant l'établissement de services industriels, compliquer l'exploitation et entraver, en définitive, la circulation », il mettait en garde contre le danger qu'il y aurait à concentrer dans quelques mains un trop grand nombre de moyens de transport, car, disait-il, cette concentration créerait un monopole au profit de quelques compagnies et serait inévitablement préjudiciable au commerce et à l'industrie. « C'est dans cette pensée que le gouvernement a dû refuser d'accueillir des propositions tendant à réunir la ligne d'Orléans et du Centre avec celle de Paris à Lyon et la Méditerranée ».

Le gouvernement impérial augmenta considérablement la durée des concessions : « D'abord, elle était de 35, 40, 45 ans; après le 2 décembre, on l'a portée à 99. *Abyssus, abyssum invocat !* » (1). Proudhon voit dans cette mesure un grave danger pour le pays « l'Empire aura créé ces latifundia d'un nouveau genre, qui plus ils se multiplient, plus ils affaiblissent le pays et l'Etat. C'est comme si Napoléon III, démembrant l'Empire, distribuait en apanages, avec droit de justice et de guerre, à son cousin et plus proche héritier, le prince Napoléon, la Bourgogne, au prince Murat, la Bretagne, à Pierre-Napoléon, la Normandie, à Charlse-Napoléon, la Provence, à la princesse Mathilde, la

(1) PROUDHON, *ouvr. cité*, p. 373.

Guyenne, etc., se réservant pour lui-même, avec le titre de suzerain, l'Île de France. Nous savons ce qui arriverait. Le partage opéré, les grands feudataires ne tarderaient pas à entrer en lutte les uns contre les autres, et contre le suzerain; et la France, cherchant l'unité et l'équilibre, aurait à recommencer l'œuvre accomplie depuis Charlemagne. Des concessions de 99 ans ! Apparemment, les serviteurs du nouveau règne ont pensé qu'en allongeant le bail des compagnies, ils donnaient une garantie de plus à l'ordre des choses. On ne saurait interpréter autrement cette munificence impériale. A ce point de vue, le pays bénéficierait de la stabilité politique, procurée aux dépens du domaine de l'Etat » (1).

Les partisans des longues concessions développaient cette idée, que nous trouvons dans un rapport de Gustave de Beaumont en date de 1851, à savoir qu'il faut aux capitaux du temps pour devenir féconds. M. Audiganne fait observer que la plupart des lignes auraient sans aucun doute pu trouver des concessionnaires pour une période moins longue, et que les expériences du passé en font foi; mais que le passé enseigne aussi que le public pâtit en fin de compte de ces compétitions entre concessionnaires, et il voit dans l'attribution de concessions à longue échéance une précaution nécessaire contre le retour des anciens errements; une conséquence logique des errements du passé. « Accorder beaucoup, afin de pouvoir exiger beaucoup, voilà le fond du système de 1852 ». La prolongation

(1) *Ibid.*, p. 374.

des concessions répondait à merveille, selon lui, aux nécessités profondes de la situation (1).

Le nombre des concessions s'était considérablement accru entre 1851 et 1857. La liquidation d'une compagnie, fondée en 1853 et connue sous le nom de Grand-Central, servit de prétexte au gouvernement pour obtenir des transformations dans les cahiers des charges. « Il profita de l'occasion pour mettre en outre, au compte des compagnies, de nombreux chemins de fer qu'elles n'avaient point ambitionnés. Les concessions faites dans le cours de l'année 1857 purent atteindre ainsi l'énorme chiffre de 2.586 kilomètres » (2).

Sur ces entrefaites, à la fin de 1857, survint une grave crise financière, précédée par plusieurs récoltes désastreuses. L'argent devint rare. Les titres des compagnies commencèrent à baisser. Enfantin pouvait écrire : « que la Bourse est nulle et triste », que « les appels de fonds en juillet sont énormes ». Et il rejetait la cause de cette situation sur les chemins de fer qui, selon lui, pesaient lourdement sur l'économie nationale; car les autres affaires, en général, allaient passablement. Il prévoyait des catastrophes pour l'automne (3). Dans une « *Note à sa Majesté l'Empereur* », il demandait la suppression des compagnies concessionnaires et leur remplacement par des compagnies fermières : « Cette transformation peut s'effectuer sans changer en aucune façon l'organisation intérieure des compa-

(1) AUDIGANNE, *Les chemins de fer aujourd'hui et dans cent ans*, t. II, pp. 109-110.

(2) *Ibid.*, p. 133.

(3) Lettre du 29 juin 1857 (7666).

gnies, sans toucher à leur personnel d'administration, d'entretien et d'exploitation, mais en leur enlevant la construction des chemins nouveaux pour la restituer, ainsi que la propriété de toutes les voies publiques, à l'Etat » (1).

En 1859, Eugène Flachat écrivait « *De la situation des chemins de fer* » (2), ouvrage dans lequel il attaquait les partisans du rachat des chemins de fer qui, devant les difficultés des compagnies, recommençaient à lever la tête.

C'est alors que les compagnies demandèrent au gouvernement de leur venir en aide, en leur accordant la révision de leurs contrats. Pour les sauver, le gouvernement pouvait les dispenser de construire les lignes présumées les moins rémunératrices. Mais un tel moyen aurait soulevé les protestations des populations auxquelles ces lignes avaient été promises. Il valait mieux venir au secours des compagnies par une garantie d'intérêt.

On put lire dans « *le Moniteur* », dès 1858, la note suivante : « L'opinion publique s'est préoccupée, dans ces derniers temps, des réclamations que la réunion des grandes compagnies de chemins de fer a adressées au gouvernement. Ces réclamations ont été accueillies avec le bienveillant intérêt que l'Empereur a toujours montré et continue à porter à ces grandes entreprises. La principale de ces demandes avait pour but le retrait de la loi votée l'année dernière sur les valeurs mobilières. Cette loi, présentée conformément au vœu du Corps Législatif, n'a été votée qu'après une discussion approfondie. Elle est d'une date trop récente pour qu'on puisse se former une opinion

(1) *Œuvres*, t. XXXV, p. 221.

(2) In-8°, Neuilly, Guiraudet, 1859.

définitive sur son application et sur ses résultats. Quant aux autres demandes relatives à des points spéciaux, les réclamations des compagnies seront examinées avec la sollicitude qu'inspirent au gouvernement des entreprises dont le succès est si intimement lié à la prospérité générale, et le ministre des Travaux Publics s'est déjà mis en rapport avec les compagnies ». De là naquirent les conventions de 1859.

Le projet de loi, en date du 8 février 1859, était accompagné d'un exposé des motifs (1) par lequel le Conseil d'Etat, après avoir adopté les conventions nouvelles, proposait au Corps Législatif leur ratification. Il était signé de MM. Vuillefroy, président de section, Michel Chevalier et de Franqueville, conseillers d'Etat. L'exposé des motifs constatait le bouleversement amené dans le monde financier par la crise de 1857. « Dans les derniers mois de l'année 1857 a éclaté une crise financière remarquable par son caractère de généralité, et qui s'est étendue sur toutes les places de commerce, où elle a bientôt déterminé une crise commerciale; le marché des chemins de fer ne pouvait manquer d'en ressentir vivement le contre-coup. Il devait être atteint d'autant plus gravement que la diminution des transports amenait de fortes diminutions dans les recettes kilométriques; aussi la dépréciation des actions fut-elle considérable. Les obligations, qui étaient la seule ressource pour exécuter les chemins restant à faire, ne su-

(1) *Exposé des motifs d'un projet de loi tendant à approuver les conventions passées entre le ministre de l'Agriculture, du Commerce et des Travaux Publics et diverses Compagnies de chemins de fer.* (Compagnies d'Orléans, du Nord, de l'Ouest, de l'Est, des Ardennes et du Midi, de Paris à Lyon et à la Méditerranée, du Dauphiné).

birent pas une dépréciation moindre : leur émission devint difficile et ne se fit plus qu'à des conditions fort onéreuses ».

Plusieurs causes étaient attribuées à cette situation : l'aggravation des charges financières des compagnies qui avaient accepté la concession des lignes secondaires coûteuses à construire et d'un rapport problématique, sans demander en échange une subvention ou une garantie d'intérêt; le discrédit dont ces lignes secondaires frappaient, au point de vue financier les grands réseaux; la baisse des actions qu'on pensait devoir continuer indéfiniment; celle des obligations qui était probable; l'idée enfin répandue que cet état de choses empêcherait l'achèvement du réseau. Malgré leur exagération, ces inquiétudes méritaient d'être prises en considération par le gouvernement. Certes, les compagnies ne pouvaient rien exiger, mais la sauvegarde du crédit public impose le secours de l'Etat : « Sans doute, en droit rigoureux, les compagnies n'avaient rien à réclamer, elles avaient librement accepté les nouvelles concessions aussi bien que les anciennes, et, s'il en résultait pour elles de lourdes charges, elles trouvaient en compensation, dans plusieurs des lignes nouvellement concédées, des garanties contre les concurrences qu'elles avaient à redouter; mais des considérations plus puissantes devaient peser sur les déterminations du gouvernement. Le crédit public est aujourd'hui intimement lié à celui des grandes compagnies financières, et la raison politique domine ici le droit rigoureux. Les titres des chemins de fer, répartis entre une multitude de mains diverses et émis, le plus souvent, avec la garantie du Trésor, constituent une partie notable de la richesse mobilière du pays, qui s'est

associé avec l'Etat pour l'accomplissement d'une œuvre d'utilité publique, et méritent à ce point de vue une sollicitude spéciale... L'intervention de l'Etat, dans les circonstances actuelles, a donc paru légitime. Elle est nécessaire aujourd'hui, comme elle l'a été à d'autres époques, pour ranimer la confiance publique ».

Le rapport du baron de Jouvenel, au Corps Législatif, accepte le système de la garantie d'intérêts. « Après la promulgation de la loi du 19 juillet 1857, relative au partage du réseau du Grand-Central, nous avons espéré que le gouvernement n'aurait plus d'ici longtemps à proposer de nouvelles dispositions législatives avec les grandes compagnies de chemins de fer. Aujourd'hui, cependant, nous sommes en présence de cet attristant spectacle : un an à peine s'est écoulé depuis la dernière intervention de l'Etat, et les compagnies en réclament une nouvelle ». Mais, pour les mêmes raisons que nous avons trouvées dans l'exposé des motifs, le rapporteur jugeait nécessaire l'intervention de l'Etat par la garantie d'intérêts.

La discussion ne pouvait présenter qu'un intérêt médiocre, l'opposition ne comptant que cinq voix. La loi du 11 juin 1859 sanctionna les conventions passées avec les compagnies d'Orléans, de Paris-Lyon-Méditerranée, du Dauphiné, de l'Est, des Ardennes, de l'Ouest, du Midi. Dans chaque concession les lignes furent divisées en deux réseaux : l'ancien réseau existant avant 1857 et le nouveau. « L'ancien réseau reste entièrement aux frais de chaque société qui l'exploite à ses risques et périls. Quant au nouveau, il est l'objet d'une garantie d'intérêts, pendant 50 années, à courir du 1^{er} janvier 1865, sur le pied de 4,65 p. cent

(amortissement compris), sur un capital fixe correspondant à la somme réputée nécessaire pour la construction des lignes » (1).

L'ancien réseau devait naturellement bénéficier, par un accroissement de trafic, de la création du nouveau réseau. Il était donc juste de *déverser* sur ce dernier, une partie des bénéfices rapportés par l'ancien réseau. Ces bénéfices viendraient diminuer d'autant l'intérêt général garanti par l'Etat. Il était encore stipulé au profit de l'Etat que celui-ci, en retour des avantages accordés aux compagnies, partagerait avec elles, à partir de 1872, les revenus dépassant un chiffre fixé. —

Ces conventions ne laissent pas de prêter à la critique M. Paul Cauwès leur reproche de donner lieu à des complications de comptabilité à peu près inextricables, et il signale que, malgré le contrat des inspecteurs chargés du contrôle financier au nom de l'Etat, les commissions de vérification des comptes d'exploitation ont trouvé des erreurs considérables commises au préjudice du Trésor. « Le contrôle portait d'ailleurs sur des éléments non susceptibles de vérification : supposons deux lignes d'une même compagnie appartenant, l'une à l'ancien, l'autre au nouveau réseau, se partageant le trafic dans des proportions qui dépendent de l'arbitraire de la compagnie. Supposons de plus que le trajet le plus direct soit par la ligne du nouveau réseau. Au moyen d'un détournement sur l'ancien, la compagnie pouvait obtenir certains avantages auxquels elle n'eût pas eu droit d'après le trafic normal. Il suffit, pour

(1) AUDIGANNE, p. 151.

comprendre l'influence de ce détournement de trafic, de remarquer que les compagnies avaient intérêt à ce que le revenu net sur l'ancien réseau atteignît au moins le chiffre du revenu réservé. Or, il se peut que, sur le nouveau réseau, le produit net kilométrique auquel cessait la garantie d'intérêts, fut inférieur au revenu kilométrique du capital réservé de l'ancien réseau; c'était, par exemple, pour l'Est : 22.000 francs au lieu de 29.000 francs. Le trafic normal donnant par hypothèse 25.000 fr. sur la ligne du nouveau réseau et 21.000 seulement sur la ligne de l'ancien, la compagnie de l'Est n'avait qu'à détourner sur celui-ci une partie de ce trafic, soit jusqu'à concurrence de 6.000 fr., de façon à obliger l'Etat à parfaire une insuffisance (de 7.000 francs), insuffisance tout arbitraire sur le produit net du nouveau réseau. L'appoint de trafic que recevait l'ancien réseau n'élevant pas, dans notre hypothèse, le produit kilométrique au-delà du revenu réservé, le déversoir ne s'appliquait pas » (1).

En 1873, Pouyer-Quertier devait dénoncer ces pratiques à la tribune législative : « Les marchandises vont ou sur l'ancien ou sur le nouveau réseau, sans aucune autre raison que l'intérêt de la compagnie... La marchandise a été transportée par la droite, ce réseau a gagné; mais elle aurait dû aller par la gauche, le nouveau réseau de gauche a perdu la recette, et alors il faut que le Trésor vienne à son secours ».

On vit dans ces conventions une réaction contre le système de 1857 et un retour à la loi de 1842 notablement

(1) PAUL CAUVÈS, *Cours d'économie politique*, 3^e éd., Paris, Larose, 1893, t. IV, pp. 105, 106.

aggravée. Audiganne commentant les conventions de 1859 y voit une preuve de la facilité avec laquelle, en France, on se porte d'une extrémité à l'autre : « En 1857, on ne croit pas pouvoir demander trop aux compagnies, et on refuse à les aider sous une forme quelconque; à peine deux années s'écoulent-elles, qu'on vient déjà, non seulement prendre sur soi, pour certaines lignes réputées les moins avantageuses, une part notable du fardeau, mais, en outre, contracter éventuellement pour toutes les lignes nouvelles des obligations représentant l'intérêt d'une somme de deux milliards et demi de francs. La science économique ne saurait se mouvoir au gré de semblables oscillations. Tout en tenant compte des circonstances, elle a le devoir de conserver fermes et intacts les principes destinés à régler les rapports de l'Etat et des compagnies » (1).

Dans un livre sur « *La question des chemins de fer* », paru en 1879, Isaac Péreire justifie ainsi les conventions en disant qu'elles sont nées d'un enchaînement logique et nécessaire des faits, qu'elles sont exactement appropriées à la situation née du partage du Grand Central, qu'elles répondent aux besoins de l'époque et qu'elles remplissent certains engagements du gouvernement en permettant la construction de lignes qu'il avait promises aux populations (2). Les compagnies, d'ailleurs, n'étaient pas les dernières à s'en réjouir : « La convention de 1857, c'était l'Etat traçant, du haut de sa puissance souveraine, la circonscription des territoires où devait s'exercer l'activité de

(1) AUDIGANNE, pp. 155-156.

(2) Imprimerie Cl. Motteroz, 31, rue du Dragon, Paris, 1879, pp. 171-172.

chaque compagnie, mais à peu près désintéressé dans les conséquences de leur développement. La convention de 1859, c'est l'Etat acceptant la solidarité des compagnies, se faisant leur associé, en présence de l'avenir inconnu qu'il s'agit d'aborder » (1).

C'est dans un sens diamétralement opposé que conclut Arthur T. Hadley. Après avoir noté que la législation de 1859 s'est conservée intacte dans ses grandes lignes jusqu'en 1884, il reproche à ce système de favoriser les compagnies bien plus que le gouvernement et le pays. La garantie d'intérêt dispense de tout esprit d'entreprise : « Quelques compagnies remboursèrent leurs dettes à l'Etat et obtinrent le bénéfice complet sur des lignes qu'elles n'avaient aucun risque à construire. D'autres trouvèrent qu'il n'y avait pas espoir de s'acquitter, elles empochaient les dividendes garantis et laissaient le gouvernement payer les intérêts, sans aucune chance de remboursement. Les compagnies étaient à la lettre dans la position de face je gagne, pile vous perdez » (2).

Cette période voit s'affronter dans quelques ouvrages remarquables, les partisans de l'Etat et ceux des compagnies.

Dans son « *Manuel d'Economie Politique* », paru en 1857, Baudrillart, rédacteur en chef du « *Journal des Economistes* », consacre tout un chapitre à « l'industrie locomotive ou voitiurière ». « Certains pays, comme la Belgique et

(1) Orléans, *Assemblée générale* du 26 avril 1860.

(2) *Le transport par les chemins de fer*, Paris, Guillaumin, 1887 pp. 254-255.

les Etats-Unis, se sont tournés vers l'Etat pour l'exécution et l'exploitation de leurs lignes, d'autres, comme l'Angleterre, se sont adressés aux compagnies; enfin, quelques-uns, notamment la France, ont imaginé un système mixte, qui permet à l'Etat d'intervenir, sans lui donner, toutefois, la régie exclusive des voies de communication ». Les partisans du système qui attribue à l'Etat ce genre de production, se fondent principalement sur le caractère d'intérêt collectif qu'il présente, et sur ce que ces lignes forment un monopole inévitable. « Monopole pour monopole, celui de l'Etat leur paraît présenter plus de garanties pour le public, tant pour la régularité et la sécurité du service, que pour le bon marché » (1).

Baudrillart résume ensuite les arguments des adversaires de l'Etat : « Les chemins de fer constituent-ils, par exemple, un monopole aussi nécessairement qu'on le prétend ? Sans doute, on ne construira guère deux ou trois routes parallèles d'un point à un autre se faisant concurrence. Mais la concurrence des voies de communication, notamment des voies perfectionnées, chemins de fer, canaux, etc..., s'exerce dans un rayon considérable » (2). Et l'auteur suppose que la ligne du Havre à Strasbourg, par exemple, majore ses tarifs de façon exagérée. Qu'en résultera-t-il ? Tout simplement le transit des voyageurs pour le centre de l'Europe prendra la route d'Anvers et d'Amsterdam. Et il ajoute encore : « Faire construire et exploiter les voies de commu-

(1) *Manuel d'Economie Politique*, par M. H. Baudrillart, professeur suppl. au Collège de France, rédacteur en chef du *Journal des Economistes*, Paris, Guillaumin et C^{ie}, Libraires, 1857, Ch. IX, p. 193.

(2) *Ibid.*, pp. 193-194.

nication par l'Etat, c'est faire payer à tous, par l'impôt, des services dont tous profitent peut-être à quelque degré, mais fort inégalement. Enfin, pourra-t-on attendre de l'Etat cet esprit de perfectionnement qu'inspire seul l'intérêt privé et de purs fonctionnaires, le même zèle que d'agents placés sous la surveillance des compagnies ? » (1)

La conclusion de Baudrillart ne manque pas d'adresse. Il donne raison aux uns, sans toutefois condamner les autres d'une façon catégorique. « Toutes ces raisons font pencher la balance en faveur de l'exploitation par les compagnies, bien qu'en matière de voies de communication, et surtout de grandes lignes, le monopole gouvernemental soit loin de présenter d'aussi grands désavantages que relativement aux diverses autres industries » (2).

Il s'en fallait toutefois de beaucoup que tous les économistes de cette époque prissent une attitude aussi conciliante. M. de Molinari pousse à leurs plus extrêmes limites les principes de l'école libérale. Dans son livre « *Les lois naturelles de l'Economie Politique* », il célèbre le rôle bienfaisant de la concurrence dans la production : « ...la concurrence agit comme un adjuvant à la loi de l'économie des forces pour rendre le progrès nécessaire. Pour que cette action stimulante s'exerce dans toute sa plénitude, il suffit que la concurrence soit libre » (3).

Et il termine, par ces mots, un chapitre sur *Les Résultats de l'opération de la concurrence industrielle, libre et illi-*

(1) *Ibid.*, p. 194.

(2) *Ibid.*

(3) Paris, Guillaumin et C^{ie}, ch. III, p. 17.

mitée, en disant que la concurrence industrielle est inséparable du progrès; qu'on ne pourrait la supprimer que si on supprimait en même temps « l'outillage et les procédés perfectionnés de la production et des échanges dont elle est issue », et si on ramenait l'humanité à son état primitif, remplaçant la concurrence d'aujourd'hui par une concurrence purement animale; il ajoute que si, au lieu de critiquer en bloc la concurrence et ses résultats, on étudiait ses lois et ses conditions, si on supprimait les obstacles artificiels qui s'opposent à ce qu'elle joue librement et normalement, elle ne serait plus qu'un principe de progrès, d'ordre et de justice (1). Ne nous étonnons donc pas de trouver cette profession de foi : « C'est pourquoi notre évangile se résume en ces quatre mots : laissez faire, laissez passer » (2).

Ce sont ces mêmes idées que nous trouvons dans son « *Cours d'Economie Politique* » qui se termine par une longue citation d'Adam Smith : « La liberté commerciale a fini par avoir raison des *monopoleurs furieux* dont parle le père de l'économie politique, et l'on peut aujourd'hui, sans s'abandonner à des rêves utopiques, espérer qu'avant un siècle, le système protecteur n'existera plus qu'à l'état de mauvais souvenir dans la mémoire des hommes » (3).

De tels principes ne pouvaient faire de G. de Molinari qu'un partisan des compagnies dans la question des chemins de fer. Il rappelle qu'un des arguments par lesquels on justifie l'intervention de l'Etat dans le domaine de l'activité

(1) *Ibid.*, p. 138.

(2) *Ibid.*, p. 31.

(3) Deuxième édition, revue et augmentée, t. II, Paris, Guillaumin, p. 534.

privée est tiré de la supériorité des ressources dont l'Etat dispose. « Il y a, dit-on, des entreprises qui dépassent les forces des particuliers et qui ne peuvent d'ailleurs fournir qu'à la longue, si même ils le fournissent jamais, un profit rémunérateur. C'est à l'Etat qu'il appartient de s'en charger » (1).

Mais il réfute cet argument en montrant les entreprises colossales que l'intérêt privé mena à bien en Angleterre et aux Etats-Unis, et il ajoute que cette opinion a pu paraître fondée et péremptoire parce que « de tous temps, l'Etat s'est montré jaloux des grandes agrégations de forces : il les considérait comme un danger pour sa domination, — et elles pouvaient, en effet, le devenir, sous le régime de la concurrence destructive. Il ne souffrait donc point la constitution d'un « *Etat dans l'Etat* » (2).

De là, toutes les charges, toutes les restrictions imposées par l'Etat aux compagnies dont il autorisait la création : limitation arbitraire de leur durée, réglementation de leur organisation et de leur gestion; limitation et partage des bénéfices, toutes mesures qui empêchaient l'industrie privée de se charger d'entreprises aussi importantes et en même temps aussi improductives sans le concours de l'Etat. Et il ajoute encore que ce seront toujours, avec ce système, les contribuables qui, en définitive, paieront « les frais des restrictions que l'Etat a imposées aux compagnies de chemins de fer, quant à la durée des concessions, à la limitation des tarifs, au choix des tracés, choix dicté d'ailleurs à l'Etat lui-même par des influences électorales » (3).

(1) G. DE MOLINARI, *Comment se résoudra la question sociale*, Guillaumin et Co, Paris, 1896, p. 333.

(2) *Ibid.*, p. 333.

(3) *Ibid.*

Le pays profitera toujours, répondra-t-on alors, de la création d'une voie ferrée. L'auteur ne conteste pas qu'un chemin de fer qui ne couvre pas ses frais peut cependant enrichir la région qu'il dessert en augmentant la valeur des terres et en favorisant le développement des industries locales, mais il voudrait que les frais soient supportés par ceux qui profitent des valeurs nouvelles créées par le chemin de fer, cependant, ajoute-t-il, « on conçoit qu'ils trouvent plus d'avantages à les mettre à la charge de la généralité des contribuables et qu'ils usent de leur influence électorale, ou autre, pour arriver à cette fin. Ce n'est, en réalité, autre chose qu'une subvention qu'ils se font allouer par l'Etat, aux dépens de la nation » (1).

Sans toutefois aller aussi loin, Audiganne défend également le système de l'industrie privée, mais il reconnaît toutefois la nécessité du contrôle de l'Etat. Il se rend compte des nombreuses difficultés de l'exploitation et de la complexité des problèmes qu'elle soulève, mais il pense que la combinaison actuelle offre plus de garanties qu'une combinaison qui abandonnerait toute l'entreprise à l'administration (2). L'autorité peut surveiller les compagnies, tandis qu'aucun contrôle efficace ne peut s'exercer sur l'administration. L'exploitation de l'Etat, n'étant pas mue par l'intérêt, coûte cher. « Cet œil intéressé du maître, comme on l'a dit tant de fois, manque essentiellement » (3). Enfin, il craint que les conflits d'ordre commercial, où la gestion de l'administration viendrait à l'engager, ne fassent rejallir sur elle un discrédit regrettable. Et il ajoute : « Son rôle

(1) *Ibid.*, p. 134.

(2) AUDIGANNE, p. 272.

(3) *Ibid.*, p. 273.

naturel est assez élevé, assez fécond, pour qu'elle n'en réclame point d'autre » (1).

Quant aux perfectionnement à apporter sur les lignes, rien ne remplacera jamais le stimulant puissant qu'est l'intérêt privé. Audiganne admet bien que l'opinion publique peut faire sentir son influence et imposer ses volontés au gouvernement; mais cette influence s'exercera aussi bien sur les compagnies qui sont d'autre part étroitement surveillées par l'autorité. Enfin, il remarque que « l'administration peut, avec le régime actuel, suivant les circonstances, ménager ou exiger des modifications, des améliorations, qu'en présence des lois qui la régissent, des conditions imposées à ses mouvements, elle ne se serait peut-être pas préoccupée de réaliser elle-même » (2).

Le rachat fait naître des objections d'ordre financier. L'évaluation, par G. Poujard'hieu, de la somme que nécessiterait le rachat des chemins en 1860, s'élevait à 8 milliards 422 millions. « On sait d'avance ce que l'Etat sacrifierait, on ne sait pas ce qu'il gagnerait ». (3). Toutefois, aux objections d'ordre financier, Audiganne n'accorde pas un très grand poids. Il préfère montrer le tort que ferait l'Etat au pays en portant atteinte à l'esprit d'association. « Ce qui nous paraît également très grave, ce sont les considérations qui se rattachent à la destinée du principe de l'association dont la merveilleuse fécondité s'est manifestée chez nous, depuis vingt-cinq ans et surtout depuis douze, par des traits irrécusables. Ne fût-ce qu'à titre d'exemple pour le

(1) *Ibid.*

(2) *Ibid.*

(3) *Ibid.*, p. 274.

développement des ressources du pays, il y aurait avantage à maintenir intactes les forces que les sociétés de chemins de fer ont réunies. Il importe qu'en dehors de l'Etat, quoique sous son égide, il se constitue des faisceaux d'intérêts, des foyers d'action. C'est l'inévitable condition de l'épanouissement de la vie industrielle. Le système actuel y satisfait, tout en permettant à l'influence de l'Etat de s'exercer efficacement, dans la mesure voulue par l'intérêt public » (1).

Les compagnies doivent être surveillées, c'est une affaire entendue, mais elles ne doivent pas être gênées dans leur action. Les charges, les entraves, les menaces d'expropriation ne peuvent qu'arrêter leur effort, et faire échec à leur esprit d'initiative. Si elles ne sont pas assurées de recueillir dans l'avenir le fruit de certaines améliorations coûteuses, elles ne feront pas les dépenses nécessaires. « Le pire des régimes serait, à coup sûr, celui où l'industrie énervée, dénuée de tout ressort, se trouverait forcément réduite à l'impuissance. Alors, sans doute, l'exploitation par l'Etat deviendrait inévitable; elle le deviendrait seulement parce que l'exploitation par les compagnies aurait été rendue impossible » (2).

Dans un article publié dans la *Revue des Deux Mondes* (1860), Poujard'hieu se déclare partisan de l'exploitation des chemins de fer par les compagnies (3). Cet article comprend un grand nombre d'arguments en faveur du système auquel l'auteur donne sa préférence. D'abord, le rachat

(1) *Ibid.*

(2) *Ibid.*, p. 276.

(3) Cet article a été tiré à part sous le titre : *Du rachat des chemins de fer par l'Etat*, Paris, 1860.

des chemins de fer en exploitation et l'achèvement des réseaux commencés amènerait forcément l'Etat à servir les intérêts d'une dette. Or, cette dette ne rapporterait à l'Etat aucun revenu rémunérateur, d'où l'obligation pour lui de combler le déficit par une augmentation des impôts directs et indirects. Il s'ensuivra que *l'impôt de transport* frappera également les départements pourvus de chemins de fer et ceux qui en seront privés (1). Qu'arrivera-t-il alors ? L'Etat, en imposant l'ensemble du territoire, sera tenu d'exaucer les vœux des localités éloignées du parcours des voies ferrées qui lui demanderont d'étendre jusqu'à elles le bienfait des chemins de fer. Il lui sera impossible d'ajourner ces réclamations, sans enfreindre le principe fondamental des constitutions modernes, à savoir l'égalité devant l'impôt ». L'Etat, écrit Poujard'hieu, ne pourra user d'aucun des arguments que les compagnies peuvent présenter; non seulement, il sera contraint de faire, au point de vue politique, justice sans délai, mais il ne pourra pas appliquer ce système ingénieux qui consiste à faire participer dans les dépenses de construction de lignes d'embranchement, les départements, les communes et les villes qui les réclament, car, pourquoi cette inégalité dans la distribution des faveurs publiques ? » (2)

L'Etat se verra donc dans la nécessité, non seulement de terminer tous les chemins de fer concédés, mais encore de pourvoir à l'établissement des voies ferrées complémentaires. Dans ce cas, il est à craindre que l'émission successive d'emprunts, pour couvrir les frais de construction et

(1) *Du rachat...*, pp. 12-13.

(2) *Ibid.*, p. 13.

l'augmentation des impôts qui en résulterait, n'amènerait dans les finances nationales un bouleversement tel que l'Etat soit obligé, sinon d'interrompre les travaux des chemins de fer, du moins d'en retarder l'achèvement et l'extension. C'est une obligation élémentaire pour l'Etat de proportionner les dépenses auxquelles il doit pourvoir, avec les revenus dont il peut disposer. « Les réformes économiques et administratives qu'il essaie et qu'il médite peuvent amener dans l'équilibre du budget des modifications assez profondes pour qu'il en résulte un temps d'arrêt forcé dans l'extension qu'il voudrait donner aux travaux publics, et le progrès des chemins de fer recevrait le contre-coup des lois de prudence que nécessiteraient les soins généraux de la chose publique... A-t-on oublié, lorsqu'on parle de remettre tous les chemins de fer à la charge de l'Etat, que le budget se discute tous les ans, que les assemblées sont mobiles et qu'un vote émis dans un moment d'émotion peut tout arrêter ? » (1)

Il est encore à redouter que l'Etat, en possession des réseaux complets de nos voies ferrées, se montre incapable de les bien gérer. Les chemins de fer deviendraient une administration avec des fonctionnaires qui n'auraient certainement ni l'habitude, ni la préparation nécessaires pour les transactions industrielles, financières, commerciales et contentieuses. Puis, on ne doit pas oublier que l'administration gouvernementale doit être conservatrice. Contrairement aux entreprises privées, essentiellement militantes, l'Etat ne peut admettre un progrès qu'après de longues et

(1) *Ibid.*, p. 14.

concluantes épreuves. C'est pourquoi, au point de vue des progrès à accomplir et des perfectionnements à apporter dans la construction de nouvelles voies, Poujard'hieu affirme que l'expropriation serait une mesure funeste. « L'administration gouvernementale, dit-il, est la tradition, la conservation du progrès expérimenté et accepté. Elle régit ce qui est, elle n'a pas à prévoir ce qui peut être, car l'émulation de l'intérêt privé ne doit pas exister dans son sein. Aussi est-elle restée, dans l'établissement des chemins de fer, comme le notaire des compagnies : elle a rédigé et sanctionné leurs actes, elle en a laissé les conséquences à la charge des intéressés... L'administration est demeurée étrangère à tous les progrès réalisés dans cette grande industrie, à toutes les innovations qui s'y sont produites. Elle les a constatés, étudiés, appliqués après de longues épreuves; mais elle n'a pu, en leur donnant son concours, revendiquer à son avantage aucune initiative. Elle ne le pouvait pas, car son rôle, nous le répétons, essentiellement conservateur, est sûr mais lent, utile mais frappé d'immobilité. En d'autres termes, elle administre, mais elle ne fait pas, elle ne peut pas faire des affaires, et pour ne parler que des chemins de fer, il paraît impossible qu'elle puisse devenir un agent d'exploitation (1).

Une autre raison, alléguée par Poujard'hieu contre le rachat des chemins de fer par l'Etat, c'est la crainte de voir celui-ci entreprendre lui-même la fabrication de tous les engins et de tous les accessoires indispensables à l'exploitation des réseaux, ce qui amènerait l'absorption par

(1) *Ibid.*, p. 15.

l'Etat de toutes les industries plus ou moins attenantes à l'industrie ferroviaire et, par conséquent, l'expropriation des usines métallurgiques. Or, cette expropriation n'est pas souhaitable pour les finances de l'Etat, car, dans la situation de concurrence où étaient les industries qui vivaient grâce aux chemins de fer, non seulement il n'y en aurait pas une seule qui résistât au facile moyen de se liquider par une expropriation, mais plutôt même, « elles solliciteraient cette douce violence » (1).

Mais, ce que Poujard'hieu craignait par dessus tout, c'était que l'Etat complétât par le rachat des réseaux ferroviaires son système d'accaparement et de monopole, qui comprenait déjà la fabrication des armes, l'architecture navale, l'exploitation des forêts, les travaux publics, les tabacs, la télégraphie, le transport des dépêches privées et la petite messagerie. A ses yeux, cette extension du monopole de l'Etat arrêterait tout progrès et surtout rendrait vite impossible l'établissement et la gestion des chemins de fer. « Par suite, dit-il, de cet esprit de conservation qui mérite à l'administration gouvernementale des reproches aussi bien que des éloges, nous avons été, dans l'établissement des chemins de fer, dépassés par l'Angleterre, l'Allemagne et la Belgique. Que serait-ce si cet esprit s'introduisait dans les rouages multiples qui concourent à faire fonctionner un chemin de fer ? Où en seraient les tentatives de solutions économiques auxquelles chaque jour les compagnies consentent à leurs risques et périls ? Et il ajoute que la concentration des chemins de fer sous l'autorité de l'Etat

(1) *Ibid.*, p. 16.

entraînerait la création d'une administration d'Etat, n'ayant pas la souplesse d'une administration privée, souplesse pourtant nécessaire pour adopter sans cesse les règles, les formules, les types aux conditions toujours changeantes; une administration de fonctionnaires qui n'auraient aucun intérêt à faire fructifier le capital qui leur est confié. La moindre transformation dans les méthodes prendrait tout de suite des proportions et soulèverait des difficultés considérables. D'autre part, « en supposant que l'Etat suivit les errements des compagnies et changeât ou modifiât à certains moments les bases des tarifs, le relèvement de ces tarifs deviendrait aussi difficile que le rétablissement d'un impôt » (1).

Si l'Etat se mettait à gérer les chemins de fer, il y aurait encore lieu d'appréhender, selon Poujard'hieu, qu'il se produise une sensible augmentation des frais d'exploitation. Son appréhension est fondée sur la progression constante des frais de premier établissement. Pour rendre sensible la réalité de ce danger, Poujard'hieu compare les frais de premier établissement des chemins de fer en France et à l'étranger et il montre qu'alors que les pays voisins ont abaissé déjà ces frais de moitié sur le coût primitif, chez nous, ces frais s'élèvent tous les jours, par suite des droits de contrôle concédés à l'administration par le cahier des charges des compagnies.

Disons, pour terminer, qu'en s'opposant au rachat des chemins de fer par l'Etat, l'auteur de l'opuscule luttait pour la sauvegarde de l'esprit d'association qui est, pour

(1) *Ibid.*

lui, le grand principe civilisateur de notre époque : « Tout ce qui reste encore à faire, dit-il, avec son aide, et ne peut se faire sans lui, avorterait infailliblement, car c'est une étrange erreur de penser qu'en débarrassant la situation économique de l'œuvre qui est à la charge des compagnies de chemins de fer, l'esprit d'association, qui a fondé ces compagnies, prendrait un nouvel essor dans une direction nouvelle » (1).

Quant à Proudhon, il prétend qu'il faudrait concilier l'intérêt général du service des chemins de fer avec l'intérêt particulier des compagnies. Cette théorie, Proudhon l'a longuement développée dans le cinquième chapitre de son livre paru en 1855 sous le titre : « *Des réformes à opérer dans les exploitations des chemins de fer* ».

Avant d'exposer les raisons pour lesquelles il cherche à concilier ces deux intérêts, l'auteur s'applique à démontrer le double caractère des chemins de fer, nécessaire et rationnel à tous les points de vue.

Cependant, ce dualisme n'a pas pu se faire sentir dès l'origine des chemins de fer, parce qu'au début on n'avait point compris le caractère d'utilité publique des voies ferrées. C'est qu'à l'origine, peu de gens croyaient aux chemins de fer. Et, lorsqu'on a commencé à en construire, ils ont été concédés à des compagnies houillères qui s'en servirent pour le transport du charbon extrait de leurs mines; ils n'avaient donc qu'un objet d'intérêt privé.

Aussi, explique-t-on aisément les premières hésitations du pouvoir qui, d'accord avec l'opinion générale du pays,

(1) *Ibid.*, p. 17.

niait l'utilité publique de ce nouveau moyen de transport et ne le considérait guère comme faisant partie du patrimoine national, et partant, inaliénable soit à perpétuité, soit à temps.

Il a fallu, pour corriger cette opinion, une longue succession de faits concluants. Ce n'est, en effet, qu'après les grandes concessions de Rouen, Orléans, Strasbourg, Bâle, Saint-Germain, Versailles, etc., que les chemins de fer ont été déclarés partie de la grande voirie (1). C'est à cette époque que le chemin de fer, par l'accroissement général des réseaux, perd son caractère d'utilité privée pour devenir une chose d'utilité nationale.

Cependant, malgré la nouvelle opinion qui se fait jour sur les chemins de fer, l'Etat continuait, comme au début, à se désintéresser de cette invention, qu'il considérait comme hors de sa compétence et appartenant au domaine de l'industrie privée. « Ce qui tenait la France, explique Proudhon, pays formaliste et justicier, en suspens, n'était plus, en 1840, l'insouciance de ses intérêts : c'était la question si grave de l'accord entre l'utilité publique et l'exploitation privée des chemins de fer » (2).

Cet accord entre les partisans des compagnies et ceux de l'Etat se fit deux ans plus tard. Il a été consacré par la loi du 11 juin 1842 qui reconnaissait le caractère dualiste des chemins de fer, considérés à la fois comme partie intégrante du domaine public et comme objet d'exploitation privée.

(1) *Des réformes à opérer dans les exploitations des chemins de fer*, Paris, 1855, pp. 260-270.

(2) *Ibid.*, p. 264.

Les termes de cet accord sont définis ainsi : « Une société en participation : à l'Etat, gardien et représentant de la fortune publique, le domaine éminent de la voie nouvelle; à lui les frais d'acquisition des terrains, des terrassements et ouvrages d'art; aux compagnies, la pose des rails, la construction du matériel roulant et l'exploitation; tout ce qui exige un travail soutenu, des transactions incessantes, une responsabilité de tous les instants » (1).

Proudhon explique ensuite qu'il a donné son adhésion au système élaboré par la loi de 1842 pour la haute portée de cette loi, que l'on ne peut saisir que si, sous la lettre, on cherche à en pénétrer l'esprit. La loi de 1842, fait-il remarquer, suppose deux choses : la première, que le *travail*, l'*échange* et les *transactions* qui en résultent, sont de nature essentiellement libre, privée, non gouvernementale; la seconde, que les chemins de fer exigent, soit pour leur construction et leur entretien, soit pour leur exploitation, une quantité de travail et une série d'opérations incompatibles avec les attributions de l'Etat, et dont il ne pourrait se charger sans que la constitution politique et sociale fut radicalement altérée et rendue impossible. La première de ces propositions est un aphorisme d'économie politique, sur lequel nous croyons inutile d'insister. Il suffit d'entendre les termes pour l'admettre, le contraire impliquant contradiction. Quant à la seconde proposition, comme elle se réduit à un fait d'accroissement semblable à celui qui a mis en évidence l'utilité publique des chemins de fer, on n'a besoin pour s'en convaincre que de jeter

(1) *Ibid.*, p. 274.

les yeux sur les comptes rendus des compagnies, de visiter les bureaux, les ateliers, les gares où cet accroissement éclate aux yeux » (1).

On peut encore se rendre compte du développement continu des réseaux ferrés par le nombre de voyageurs et de marchandises qu'ils transportent. A l'origine, les chemins de fer ne transportaient que les charbons des mines, tandis qu'une vingtaine d'années après, ils absorbaient une grande partie des transports sur toute la surface du pays et tendaient à en accaparer la presque totalité.

Mais l'incapacité de l'Etat est de plus en plus grande, au fur et à mesure que se développent les chemins de fer et les services qu'ils rendent. « Ces deux termes croissent en raison égale et inverse l'un de l'autre » (2).

Après avoir ainsi développé les raisons qui militent en faveur de son système, Proudhon s'applique à réfuter le principal argument des partisans de l'exploitation des chemins de fer par l'Etat. Il explique qu'on ne peut considérer comme une preuve des capacités de l'Etat le fait qu'il ait la charge de l'entretien des routes, des ports et tant d'autres monuments d'utilité publique. Tous ces travaux semblent être exécutés par l'Etat, mais en réalité ce sont des entrepreneurs qui se chargent à forfait des travaux et des fournitures. Cela constitue la meilleure preuve de l'incapacité de l'Etat, puisqu'il n'est pas à même de gérer les choses qui lui appartiennent déjà.

« La question se réduit, ajoute Proudhon, à savoir si

(1) *Ibid.*, pp. 270-271.

(2) *Ibid.*, p. 273.

l'Etat ayant à construire et à exploiter des chemins de fer, et devant à cet effet s'adresser à des entrepreneurs de toute espèce; pour les terrassements, à des entrepreneurs de routes; pour les ouvrages d'art, à des entrepreneurs de bâtiments; pour les rails et coussinets, à des maîtres de forges; pour les locomotives, à des constructeurs de machines; pour les wagons, à des carrossiers et charrons, etc.; si, disons-nous, il ne ferait pas également bien de traiter, par voie de concession ou de bail, avec des compagnies de commissionnaires, pour ce qui regarde la réception, l'expédition et la livraison des colis, l'encaissement des lettres de voiture, la recherche du trafic, la discussion des litiges, les actions judiciaires, le service des gares, le travail des bureaux, l'entretien des voies, le choix et la construction du matériel, l'économie du combustible, l'organisation des services, etc. » (1).

D'après Proudhon, cet abandon par l'Etat de l'exploitation des chemins de fer entre les mains de l'industrie privée est, en tous points, conforme au principe « sur lequel repose le système social tout entier dans les pays où le travail et l'échange sont devenus libres, et où l'Etat peut se définir, en conséquence, l'expression et l'organe de cette liberté » (2).

Aussi, il se félicite que l'Etat ne se soit pas déclaré, en 1842, exploitateur des chemins de fer. Autrement « ...le gouvernementalisme passait de la politique dans le travail, les théories du Luxembourg devenaient la religion de l'Etat

(1) *Ibid.*, pp. 272-273.

(2) *Ibid.*, p. 272.

six ans avant qu'elles se produisissent, et la nation, sans qu'elle le sût, appartenait aux Icariens » (1).

Après avoir fait l'éloge de la loi de 1842, qui avait posé avec éclat le caractère public des chemins de fer et en même temps leur caractère industriel, et, par conséquent, privé, Proudhon constate, avec regret, que cette loi a été « étrangement méconnue et déshonorée » par ses propres auteurs, puisqu'elle n'a jamais été appliquée « suivant l'esprit et la vérité ».

Pour citer un exemple : en 1845, la concession de la ligne du Nord à Rotschild frères, Hottinguer et Cie, fut faite en violation de l'esprit de la loi de 1842, grâce à un procédé que Proudhon nous explique : « Un article spécial autorisant le gouvernement, suivant les circonstances, à faire les concessions en totalité ou en partie, c'est-à-dire, à charger les compagnies de l'indemnité des terrains, des terrassements et travaux d'art, aussi bien que de la pose des rails et du matériel, la porte était ouverte au dessaisissement de l'Etat et à l'aliénation du domaine public » (2).

Un moment, la révolution de février essaya de mettre un terme à ces tendances des gouvernements successifs, mais la Constituante et la Législation revinrent aux errements du passé : « ...l'utilité publique fut méconnue en haine des républicains, l'intérêt général, de nouveau sacrifié, ou, ce qui revient au même, ajourné indéfiniment, et la prépondérance de l'intérêt privé reconnue jusqu'à nouvel ordre après le 2 décembre ».

(1) *Ibid.*, p. 273.

(2) *Ibid.*, p. 274.

Quant au jugement sévère de Proudhon sur la politique impériale en matière de chemins de fer, nous avons déjà eu l'occasion de le rencontrer. Proudhon, dans la seconde partie de ce chapitre, nous donne un principe de tarification des chemins de fer. La loi de 1842 crée, nous l'avons vu, entre les compagnies et l'Etat, une société en participation. L'Etat apporte aux compagnies les terrains expropriés au nom des intérêts généraux, les ouvrages d'art et les terrassements. Les compagnies construisent le matériel roulant, posent les rails et se chargent de l'exploitation. Il est juste que chacun touche au prorata de ses apports. Or, les intérêts de l'Etat et ceux des compagnies sont loin d'être identiques. Les compagnies ont avantage à augmenter les tarifs. L'Etat, lui, est intéressé à les voir baisser, car « il est de la nature du domaine public que l'usage des choses qui en dépendent soit, autant que possible, gratuit, et qu'il n'y ait de payé que les services particuliers » (1). Et, pour justifier cette proposition, l'auteur accumule les exemples. C'est le public, sans nul doute qui a fait les frais des routes, des quais, des ports, des ponts. C'est lui encore qui se charge de leur entretien. Mais on le tient quitte de tout autre loyer.

Quand on a voulu taxer les canaux, on s'est heurté à un échec. Pour quelles raisons conserverait-on, sur les chemins de fer, un véritable droit de péage ? A quoi bon appauvrir le pays en faisant payer deux fois la même chose ? En abaissant par contre les tarifs, on exercerait sur le commerce et l'industrie une action bienfaisante. C'est alors que « les vins, les houilles, etc., quelque part qu'ils dussent

(1) *Ibid.*, p. 280.

aller, ne coûteraient guère plus cher aux consommateurs les plus éloignés qu'à ceux qui habitent les lieux de production » (1). D'autres avantages découleraient du bon marché dans les transports. On verrait les marchandises affluer là où elles sont rares. Les intermédiaires seraient supprimés. Enfin, la France verrait ses produits profiter sur les marchés étrangers d'une supériorité incontestable et pourrait devenir libre-échangiste.

Mais deux raisons empêchent la réalisation de ces réformes. C'est d'abord le péage « qui, dans une société démocratique, n'eût jamais dû figurer sur les cahiers des charges que pour mémoire, et que le gouvernement a transféré, d'un trait de plume, aux compagnies, en remboursement de quelques millions, échange d'adhésions ou d'influences » (2). L'autre raison est le système désastreux du lourd matériel et des convois vides. Sans le péage, ce système ne se serait d'ailleurs peut-être jamais établi.

Les conclusions de Proudhon sont les suivantes : Les chemins de fer étant d'utilité publique, il est naturel et nécessaire que l'Etat contribue aux frais de construction. D'autre part, l'exploitation des chemins de fer devant appartenir à l'industrie privée, il importe de faire appel au plus grand nombre possible d'entrepreneurs.

Enfin, un accord doit se faire entre les intérêts en présence, ceux de l'Etat et ceux des compagnies, pour la suppression du péage et la fixation d'un tarif ne dépassant pas le prix de revient des anciens transports.

(1) *Ibid.*, p. 283.

(2) *Ibid.*, pp. 286-287.

Les saint-simoniens continuèrent, sous l'empire, leur brillante carrière. Paulin Talabot fut directeur général du Paris-Lyon-Méditerranée; Didion occupa le même poste à la compagnie d'Orléans. Nous trouvons Emile et Isaac Péreire à la fondation du Comptoir d'Escompte (1848) et du Crédit Mobilier. Ce dernier établissement devait subventionner la compagnie des chemins de fer du Midi et s'intéresser aux voies ferrées d'Espagne et de Suisse. Les situations en vue qu'ils occupaient dans les grandes compagnies dont ils avaient été d'abord les adversaires, continuèrent à attirer aux saint-simoniens de violentes critiques. Taxile Delord écrivait, en 1861 : « Les saint-simoniens n'ont pas tardé à revenir aux moyens pratiques et à rentrer dans le monde où on les reconnaît aisément à leur intelligence des hommes et des choses, à leur caractère aimable et bienveillant, à leur talent facile, spirituel, léger. On trouve les saint-simoniens dans tous les partis..., ministères, journaux, grandes entreprises financières et industrielles, théâtres, les saint-simoniens sont partout » (1). Et il citait cette anecdote : « Vous ne réussirez pas, disait-on dernièrement à un industriel qui fondait une grande entreprise, vous n'avez pas de juifs dans votre compagnie.

— Rassurez-vous, répondit-il, j'ai deux saint-simoniens » (2).

Enfantin était particulièrement visé. On lui reprochait d'avoir trouvé une sinécure dans un conseil d'administration de chemins de fer : « Oui, messieurs, Saint-Paul s'est

(1) Taxile DELORD, *Les troisièmes pages du journal « Le Siècle »*, 1891, p. 112.

(2) *Ibid.*, p. 110.

fait administrateur; il passe tous les mois à la caisse; il signe la feuille d'émargement sous le pseudonyme de Prosper Enfantin » (1). Et plus loin encore : « Raillons ce pape en manches de lustrine qui, transformant un fauteuil en trône, un bureau de chemins de fer en Vatican, propose à César de partager avec lui l'empire du monde... En attendant, le saint-simonisme chante victoire. . les intérêts matériels passent avant les intérêts moraux; je suis la religion de ce temps-ci ! Une religion, non : une science, à la bonne heure ! la science des affaires. Celle-là, vous la possédez au plus haut degré, vous en avez l'instinct et le génie. Bourses, chemins de fer, banques, sociétés en commandite, usines : voilà votre domaine : n'en sortez pas, si vous voulez conserver votre influence » (2).

Et Proudhon voyait en Péreire « le représentant et le chef du principe saint-simonien de féodalité industrielle » qui règne aujourd'hui souverainement sur l'économie nationale.

(1) *Ibid.*, p. 114.

(2) *Ibid.*, p. 117.

CONCLUSION

D'étape en étape nous avons suivi dans notre étude le développement des voies ferrées en France pendant la première moitié du XIX^e siècle. Les discussions auxquelles ont donné lieu leur établissement et leur exploitation nous montrent que deux tendances divisaient les hommes politiques et les économistes d'alors. Les uns voyaient dans les chemins de fer un service public dont l'Etat devait assurer à ses frais le fonctionnement, les autres considéraient l'industrie ferroviaire comme une exploitation privée dont les frais devaient être supportés par les usagers.

Ces deux tendances ne se firent point jour dès l'origine des chemins de fer français. Au début, la création des voies ferrées ne souleva aucun problème d'une portée générale, car les premières entreprises ferroviaires étaient exclusivement industrielles et locales. Dans cette première période, les chemins de fer étaient créés par concessions perpétuelles et entièrement aux frais des concessionnaires.

Ce n'est qu'après 1830 et lorsque furent connus les résultats satisfaisants obtenus sur les réseaux anglais que l'on comprit en France les immenses services que les chemins de fer pourraient rendre au pays. Des écrivains, des économistes, des ingénieurs comme Ad. Blanqui, Michel Chevalier, Le Gallois s'attachèrent avec enthousiasme à faire

connaître au public français les résultats des expériences anglaises en matière de chemins de fer. De même, plusieurs journaux de l'époque et les revues traitant des questions industrielles donnèrent l'Angleterre en exemple. Le parti socialiste, qui venait d'être constitué, n'hésita pas à susciter un mouvement d'opinion favorable aux chemins aux chemins de fer.

Mais c'est aux saint-simoniens que revient, pour une large part, l'honneur de la création des chemins de fer français. A leurs yeux, le plus grand développement possible de la production était le but suprême de l'activité humaine. Et c'est pourquoi ils étendirent leur action dans tous les domaines de l'industrie. Or, comme ils se rendaient compte que l'essor industriel était en raison directe du développement des voies de communication, ils demandaient la création de réseaux ferrés; ils voyaient là l'instrument le plus propre à développer en même temps que l'industrie l'association universelle qu'ils rêvaient d'instituer.

Nous les voyons donc réclamer inlassablement, dans leurs journaux et dans leurs écrits, la construction d'un réseau français homogène, faisant partie d'un grand réseau européen. Nous les voyons en même temps occupés de savoir si l'exécution du réseau en question sera confiée à l'industrie privée ou à l'Etat. Ils donnent leur préférence à cette dernière solution avec d'autant plus de raison que le discrédit qui frappe à ce moment les affaires financières en France, rend les grandes entreprises impossibles ou dangereuses.

Il faut toutefois reconnaître que tous les saint-simoniens

ne se sont pas déclarés, comme E. Péreire et Fournel, formellement partisans de l'intervention de l'Etat. Quelques-uns parmi eux, et notamment Lainé, Clapeyron et Stéphane Flachet, mesurant toute la force du préjugé anti-étatiste répandu à leur époque, en étaient venus à se contenter, pour l'établissement des réseaux, d'un système qui faisait intervenir à la fois l'industrie privée et l'Etat. Ils demandaient l'exécution des voies ferrées par des compagnies auxquelles l'Etat fournirait une subvention sous forme de primes.

Après l'introduction, en 1832, des locomotives sur la ligne de Saint-Etienne à Lyon et le transport de voyageurs effectué en France pour la première fois, ces discussions, restées jusque-là dans le domaine de la théorie, prennent pied dans celui de la réalité. Désormais, on se rend parfaitement compte que l'intérêt général est en jeu. Les Chambres commencent à s'occuper timidement de la question. Le travail législatif accompli de 1833 à 1837 en est la preuve. Les concessions accordées par le Parlement le sont toujours d'après le système traditionnel de l'adjudication et sans aucune subvention de l'Etat. Le seul point sur lequel les Chambres ont innové est celui de la durée de la concession qui n'est plus perpétuelle, mais fixée à 99 ans, comme dans le projet du 2 avril 1835 portant concession du chemin de fer de Paris à Saint-Germain. Nous avons encore à cette époque un projet Thiers qui demande que l'Etat vienne au secours des compagnies et propose de construire des lignes à grandes distances en faisant de l'Etat, comme en Amérique, un actionnaire de l'entreprise au même titre qu'un particulier.

Mais tous ces projets ne sont encore que tâtonnements extrêmement timides. C'est avec l'année 1837 que les Chambres commencent à s'intéresser réellement au nouveau moyen de communication et que de grands débats parlementaires fixent le statut des chemins de fer.

Thiers, qui le 2 février 1836 avait remplacé de Broglie au ministère, ne conserve que six mois le pouvoir. Le 6 septembre 1836 le comte Molé et Guizot forment le cabinet, mais l'alliance de ces deux hommes d'Etat ne devait point durer. Dès le 15 avril 1837, la rupture a lieu. Il se forme alors contre le ministère une véritable coalition qui sortira victorieuse en mars 1839. Soit en raison de l'hostilité de la Chambre, soit à cause de la maladresse du gouvernement, Martin du Nord, ministre des Travaux Publics, voit successivement repousser les principaux projets de loi qu'il présente pour satisfaire aux vœux unanimes en faveur des chemins de fer et aussi pour éviter qu'on soulève de dangereuses questions politiques.

Le 8 mai 1837, six projets sont déposés sur les bureaux de la Chambre des Députés portant : prêt de l'Etat aux compagnies Alais-Beaucaire et Alais-Grand'Combe; concession des lignes Mulhouse-Thann, Paris-Belgique, Lyon-Marseille, Paris-Orléans. Cinq autres projets sont déposés le 3 juin 1837 portant concession des lignes d'Epinaac au Canal du Centre, de Bordeaux à La Teste, de Paris au Havre et à Dieppe, de Paris à Tours et prêt à la compagnie Andrezieux-Roanne.

Martin du Nord, voyant que les partisans des compagnies l'emportent dans les cercles d'économistes, dans les milieux d'hommes d'affaires, dans la presse presque toute entière,

propose le système de la concession. Peut-être commit-il, comme on le lui a reproché, la maladresse de paraître céder contre son gré à la pression de l'opinion publique. Quoiqu'il en soit, la Chambre refusa de voter les projets concernant les lignes les plus importantes : de Paris à la frontière de Belgique, de Lyon à Marseille, de Paris à Orléans, de Paris au Havre et à Dieppe, de Paris à Tours. les jugeant insuffisamment étudiés. Pour le gouvernement cet échec, comme les discours prononcés lors de la discussion générale des 16, 19 et 20 juin 1837 indiquait que la Chambre voulait voir l'Etat se charger de l'entreprise. Alors, afin de mettre sa responsabilité à couvert, il prit soin de nommer une commission extraparlamentaire de 16 membres. Il espérait ainsi pouvoir se présenter à la Chambre à l'abri d'avis compétents et fort d'un appui d'un certain nombre de députés eux-mêmes. Cette commission se prononça pour le partage des travaux entre l'Etat et les compagnies, mais l'entente ne put se faire sur le détail de la répartition. Toutefois les membres de la commission tombèrent d'accord pour réserver à l'Etat les trois grandes lignes Paris-Belgique, Paris-Marseille, Paris-Orléans.

Docile à cet avis, le 15 février 1838, Martin du Nord déposa un vaste projet de chemins de fer portant classement des grandes lignes dont l'exécution serait confiée à l'Etat. Ces lignes reliaient Paris à Douai, Paris à Rouen, Paris à Orléans et Avignon à Marseille.

La commission comprenait les principaux chefs de l'opposition : Duvergier de Hauranne, Odilon Barrot, Thiers, Billault, Berryer, de Rémusat, Arago. Ce dernier fut nommé rapporteur. Le rapport d'Arago prenait le contrepied de

l'exposé des motifs. Il condamnait en particulier « l'esprit de monopole qui domine trop, évidemment, l'administration française » et, repoussant l'intervention de l'Etat, il se prononçait pour la concession directe.

Devant l'opposition de la Chambre, le gouvernement proposa une transaction et ne réclama plus pour l'Etat que les lignes Paris-Belgique et Avignon-Marseille. Cette concession ne suffit point à désarmer la Chambre et après les discussions des 7, 8, 9 et 10 mai le projet de loi fut rejeté par 196 voix contre 69.

Cédant encore une fois, Martin du Nord déposa le 26 mai 1838, deux projets concédant à des compagnies les lignes Paris-Le Havre et Paris-Orléans, projets que cette fois-ci les Chambres ne purent refuser.

Les compagnies se présentèrent en grand nombre pour obtenir des concessions. On aurait pu croire que l'esprit d'association allait triompher en France comme en Angleterre. Mais la crise de 1839 devait briser cet enthousiasme. S'abattant sur les sociétés en commandite, elle atteignit en particulier les compagnies de chemins de fer, et celles-ci se virent contraintes d'implorer l'aide de l'Etat. Leurs partisans rendirent le gouvernement responsable de la crise, l'accusant d'avoir imposé des conditions trop rigoureuses. Seule une alliance loyale, équitable entre l'Etat et l'industrie privée pourra, disaient-ils, restaurer le crédit et ressusciter la confiance en l'œuvre nationale des chemins de fer.

C'est dans cet esprit que les Chambres votent les projets déposés le 4 juin 1839 par Dufaure, ministre des Travaux Publics dans le cabinet Soult. On accueille sans difficulté

un projet portant quelques modifications destinées à faciliter la construction à la compagnie concessionnaire de la ligne Bordeaux-La Teste. La compagnie Paris-Orléans est autorisée, en raison de ses embarras financiers, à ne construire que jusqu'à Juvisy sans encourir de déchéance. Un prêt de cinq millions est accordé à la compagnie de Paris à Versailles (rive gauche).

Enfin, le 10 juillet, le ministre dépose le projet d'une loi de principe autorisant les modifications aux cahiers des charges des concessions. Ce projet est pleinement accepté.

Le besoin se faisant sentir de prendre des mesures plus radicales, Dufaure tient à s'entourer, comme l'avait fait Martin du Nord, de l'avis de personnalités autorisées et pour cela il réunit à la fin de 1839 une commission extra-parlementaire. Celle-ci se prononce contre tout système absolu. L'Etat ne doit pas être l'unique constructeur des chemins de fer. Il ne doit pas non plus être exclu de l'entreprise. Les lignes liées à de grands intérêts politiques ou commerciaux lui reviennent de droit. Et il en ira de même toutes les fois que les compagnies ne présenteront pas les garanties suffisantes. Pour les lignes qui lui seront ainsi confiées l'Etat devra, en général, se borner à l'exécution de l'infrastructure. Les concessionnaires se chargeront de la suprastructure. La commission examine ensuite les diverses formes que pourrait revêtir le concours financier de l'Etat dans la construction des lignes entreprises par l'industrie privée : subvention, prêt, souscription d'actions et garanties d'intérêt, et elle prépare ainsi la loi de 1842.

Durant les années 1840 et 1841, les inquiétudes que fait naître la question d'Orient occupent l'attention des

Chambres. Cependant nous voyons en 1840 le comte Jaubert, ministre des Travaux Publics sous le ministère Thiers, faire allouer une garantie d'intérêts à la compagnie Paris-Orléans, des prêts aux compagnies Strasbourg-Bâle, Andrézieux-Roanne, et obtenir pour l'Etat la construction des lignes de Montpellier à Nîmes et de Lille et Valenciennes à la frontière belge.

La loi du 11 juin 1842, que l'on a appelée la *charte des chemins de fer*, marque une date capitale dans l'histoire des voies ferrées en France. Cette loi consacre un régime transactionnel entre l'exécution par l'Etat et l'exécution par les compagnies. Le réseau adopté part de Paris et se dirige vers le littoral de la Manche, de l'Océan et de la Méditerranée, vers les frontières de Belgique et d'Espagne. L'Etat, les départements traversés, les communes intéressées et l'industrie privée doivent apporter leur concours à l'exécution de ces lignes. L'Etat prend à son compte l'infrastructure. Il fait les frais des ouvrages d'art et des terrassements. Il se charge du montant des indemnités dues pour les terrains et les bâtiments dont l'occupation sera jugée indispensable. Toutefois les départements et les communes doivent contribuer jusqu'à concurrence des deux tiers au paiement de ces indemnités. La voie de fer, les frais d'entretien et de réparation du chemin de fer, de ses dépendances et de son matériel restent à la charge des compagnies auxquelles l'exploitation est donnée à bail. A l'expiration du bail, la compagnie sera remboursée, après expertise, par celle qui lui succédera, de la valeur de la voie de fer et du matériel. Cette loi devait subir de nombreux tempéraments. Le 19 juillet 1845 une loi nouvelle

dispense les départements et les communes du remboursement des deux tiers du prix des terrains traversés. Telle est dans ses grandes lignes l'œuvre législative de la Monarchie de Juillet en matière de chemins de fer. Nous avons analysé les principaux ouvrages publiés durant cette période. Les idées de Michel Chevalier, de Blanqui et de Dunoyer nous ont particulièrement retenus. Nous avons vu les saint-simoniens, irrités d'une inaction qui compromettait la cause des chemins de fer en France donner de leur personne, demander des concessions et fonder eux-mêmes d'importantes Compagnies. Par leur action personnelle, comme par leurs écrits, ils contribuent puissamment à l'essor des voies ferrées. Il va sans dire que les situations enviées qu'ils occupent leur valent de dures critiques. On leur tient rigueur d'avoir pris aussi facilement leur parti des lois en cours, eux qui, pour la plupart, avaient prêché l'abolition de l'héritage et l'intervention exclusive de l'Etat en matière de chemins de fer.

Avec la crise financière de 1847 et l'agitation politique qui précède la révolution de 1848, la question des chemins de fer entre dans une nouvelle phase. Le parti démocrate, croyant voir dans le système des concessions aux compagnies la principale cause de l'agiotage qui régnait alors dans le domaine industriel, s'était élevé contre ce système et contre l'intrusion des compagnies toutes-puissantes dans les ministères, le Conseil d'Etat, les Chambres, les Tribunaux, la Cour et la Presse. Les démocrates voyaient, comme le disait Louis Blanc, dans les compagnies une nouvelle féodalité qui allait courber le pays sous un joug doré plus difficile à briser que celui de l'ancienne féodalité.

Ces idées se propagèrent avec rapidité. En 1848, dans un projet de décret, Enfantin demanda que les chemins de fer qui se trouvaient entre les mains des compagnies reviennent à l'Etat. Mais sa proposition souleva des protestations, même parmi les saint-simoniens qui avaient obtenu des concessions. Des économistes, comme Michel Chevalier, combattirent le principe du rachat dans lequel ils discernaient un sentiment hostile à la liberté. Pour eux, le gouvernement non seulement n'était pas encore capable d'exploiter les chemins de fer, mais, la situation difficile du Trésor ne lui permettait même pas d'opérer le rachat.

Lorsqu'en avril 1848 les employés de chemins de fer décidèrent de ne reconnaître que l'autorité du gouvernement, celui-ci, par un décret en date du 4 avril, plaça sous le séquestre de l'Etat les chemins de fer de Paris à Orléans et du Centre, alléguant que les compagnies n'avaient pas un pouvoir suffisant pour assurer le service des transports.

Un mois plus tard, le ministre des Finances Duclerc vint présenter devant l'Assemblée Nationale un projet de loi demandant le rachat de toutes les actions de chemins de fer pour de nombreuses raisons politiques et économiques. Mais l'Assemblée Nationale avait beaucoup évolué depuis le 15 mai, jour où elle avait été attaquée par les révolutionnaires, et son Comité des Finances combattit ce projet. Quelques écrivains prirent la même attitude. Godin, notamment, dans les « *Observations sur le projet d'expropriation des chemins de fer* » souligna tous les avantages de l'exploitation des chemins de fer par les compagnies.

Aussi lorsque le projet du gouvernement vint devant les représentants du pays, en juin 1848, il trouva de nombreux

adversaires. Morin le combattit parce qu'il voyait dans l'Etat un mauvais administrateur, faisant plus de dépenses que les compagnies. Pour Cordier, le projet de rachat était illégal et ruineux. Quant à Montalembert, il le repoussait au nom de l'esprit d'association. Seuls Galy-Calazal et Mathieu de la Drôme le soutinrent, le premier avec l'intention d'empêcher les compagnies, maîtresses des tarifs, de devenir aussi maîtresses de la production, l'autre dans l'intérêt de la défense du pays en cas de guerre.

Mais l'éméute arrêta la discussion. Et lorsque le calme fut rétabli le général Cavaignac, devenu Président du Conseil, retira le projet. La question du rachat se posa de nouveau avec la liquidation du chemin de fer de Paris à **Lyon**, liquidation rendue nécessaire par les mauvais résultats de cette entreprise. Le 5 août, le gouvernement proposa à l'Assemblée Nationale la reprise de possession par l'Etat de cette ligne, moyennant indemnité pour la compagnie. Soutenue par Victor Lefranc et Wolowski, la reprise fut décidée par la loi du 17 août 1848.

Pour l'exécution du chemin de fer de Paris à Lyon le gouvernement déposa le 18 juin 1849 un projet de loi proposant une allocation de sept millions. Le rapport, rédigé par Lestiboudois, examinait les avantages qu'on pouvait faire valoir en faveur de la construction et de l'exploitation soit par l'Etat, soit par les compagnies; et il reconnaissait le bien-fondé de nombreuses objections contre les compagnies, mais se prononçait néanmoins en faveur de l'exploitation privée des réseaux, parce que le système de la concession n'était incompatible avec aucune forme de gouvernement. Il faisait valoir que le gouvernement, s'il

excluait a priori ce système, supprimerait les activités et les initiatives individuelles; que les compagnies construisent mieux et à meilleur marché. Enfin, il insistait sur l'inconvénient qu'il y aurait pour l'Etat à entrer en concurrence avec les industries privées; et il encourageait le gouvernement à garder, libérées et disponibles, ses ressources financières et les sommes considérables dont il pourrait avoir besoin aux heures de crises intérieures ou extérieures.

Après les élections du 13 mai 1849, qui donnent la majorité aux partis de droite, l'Assemblée Nationale se livre à une réaction violente. On en ressent le contre-coup dans les discussions auxquelles donnent lieu le projet de loi portant allocation d'une garantie d'intérêt à la compagnie de Marseille à Avignon, la loi portant prorogation des concessions des chemins de fer de Tours à Nantes et d'Orléans à Bordeaux, celle qui accorde la garantie d'intérêt à la compagnie concessionnaire du chemin de fer de Versailles à Rennes; enfin celle qui accorde l'adjudication, avec subvention, du chemin de fer de Lyon à Avignon.

Le coup d'Etat du 2 décembre marque une date importante dans l'histoire des chemins de fer. Louis-Napoléon, d'abord Président de la République, puis Empereur après le plébiscite du 21 novembre 1852, exerce une influence personnelle considérable sur l'essor des voies ferrées. Le Sénatus-consulte du 25 décembre 1852 donne au chef de l'Etat le droit d'ordonner par simples décrets toutes les entreprises d'intérêt général. Seules doivent être soumises aux députés les conventions imposant le concours financier du Trésor.

De 3.000 kilomètres exploités en 1852, la longueur des

lignes passe à 6.500 en 1856. Aussi ne soyons pas étonnés de voir l'Empereur recevoir de la part des saint-simoniens un accueil enthousiaste. Ils voient en lui le « saint-simonisme couronné ». Michel Chevalier, d'abord partisan de l'intervention de l'Etat en matière de chemins de fer, avait ensuite écrit dans ses « *Lettres sur l'Organisation du Travail* » un éloge de la libre concurrence. Mais l'arrivée au pouvoir de Napoléon III lui rend confiance dans l'intervention de l'Etat.

La politique ferroviaire de l'Empire, adversaire des fractionnements, encouragea dans une certaine mesure la fusion des compagnies. Cette fusion eut l'avantage de diminuer les frais généraux et de restreindre la concurrence. De plus, les grandes compagnies, jouissant d'un crédit considérable, purent lancer leurs emprunts sans difficulté. Toutefois craignant que certaines d'entre elles devenues trop puissantes, par un monopole dangereux, ne nuisissent au commerce et à l'industrie, le gouvernement refusa de laisser la ligne d'Orléans et du Centre fusionner avec celle de Paris à Lyon et à la Méditerranée.

La durée des concessions, notablement augmentée, fut portée à 99 ans. « Il faut du temps aux capitaux pour devenir féconds, » disaient les partisans des concessions à longue échéance. En 1857, 2.586 kilomètres de voies ferrées furent concédés.

Mais, vers la fin de l'année, éclata une grave crise financière précédée par plusieurs récoltes désastreuses. Les titres des compagnies commencèrent à baisser, baisse à laquelle l'agiotage effréné sur les actions de chemins de fer n'était pas étranger. Certains envisageaient la possibi-

lité du rachat. Infantin, dans une « *Note à sa Majesté l'Empereur* », proposa de remplacer les compagnies concessionnaires par des compagnies fermières. Les compagnies demandèrent alors au gouvernement de leur venir en aide, et satisfaction leur fut donnée par les conventions du 11 juin 1859 passées avec les compagnies d'Orléans, de Paris-Lyon-Méditerranée, du Dauphiné, de l'Est, des Ardennes, de l'Ouest, du Midi. Ces conventions dans leurs grandes lignes prolongeaient la durée des concessions et, distinguant l'ancien réseau construit avant 1857 et le nouveau, faisaient bénéficier celui-ci d'une garantie d'intérêts pendant 50 années à courir du 1^{er} janvier 1865. Par ces conventions, l'Etat, a-t-on pu dire, acceptait résolument la solidarité des compagnies et se faisait leur associé.

Cette conception prévaudra malgré les modifications apportées par les conventions accessoires de 1863 et de 1868, jusqu'au plan Freycinet et aux conventions de 1883 qui consacreront le statut des compagnies, auquel la loi de 1921 ne porte aucune atteinte sérieuse.

Vu : *Le Doyen,*

F. LARNAUDE.

Vu : *Le Président de Thèse,*

H. TRUCHY.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie de Paris,

P. APPEL.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	5
Bibliographie	15

CHAPITRE PREMIER

Les Chemins de fer en France depuis leur origine jusqu'en 1837.

Les premières concessions : Andrézieux-Saint-Etienne; Saint-Etienne-Lyon; Andrézieux-Roanne; Epinac au Canal de Bourgogne; Toulouse-Montauban. — Moyens de communication très primitifs. — Caractère des premières concessions. — Entreprises industrielles et locales. — L'œuvre de l'Angleterre; ligne Darlington-Stockton (1825); ligne Liverpool-Manchester (1830). — Retentissement de ces expériences en France. — Article de Blanqui; Lettres de Michel Chevalier : « *L'exemple de l'Angleterre* » — Avènement de Louis-Philippe. — Réaction contre l'école économique classique. — Les origines du socialisme et ses causes. — Pierre Leroux, Buchez, Fourier, Philippe Buonarrotti, Louis Blanc. — Saint-Simon, sa doctrine, ses disciples. — Action des saint-simoniens en faveur des chemins de fer. — Fondation du « *Producteur* ». — Fondation de l'« *Organisateur* ». — Michel Chevalier et son « *Système de la Méditerranée* ». — Intervention de l'Etat réclamée par les saint-simoniens. — « *Vues politiques et pratiques sur les travaux publics en France* », par Lamé, Clapeyron, Eugène et Stéphane Flachet. — Critique d'Emile Péreire. — Intervention du gouvernement. — Projet d'une ligne Montbrison-Montroind. — Loi de 1833. Rapport de M. de Désigny. — Exposé des motifs à la Chambre des Pairs. — Période de stagnation. — Seconde phase de l'action saint-simonienne. — Double projet du 2 avril 1835. — Inauguration du chemin de fer de Saint-Germain (1837). — Œuvre accomplie durant cette période

CHAPITRE II

La Monarchie de Juillet depuis 1837.

Le ministère Nolé au pouvoir — L'opposition qu'il soulève — Le 8 mai 1837 Martin du Nord dépose six projets. — Le 3 juin 1837 le gouvernement dépose cinq autres projets. — Discussion générale sur les chemins de fer à la Chambre des Députés (*M. U.*, 17, 20, 21 juin 1837). — Ajournement des projets gouvernementaux. — Impression des saint-simoniens. — Travaux de la Commission extraparlamentaire instituée à la fin de 1837. — Le 15 février 1838 Martin du Nord dépose un projet portant classement des grandes lignes. — Rapport Arago. — Discussions de 1838. — *Des intérêts matériels en France*, par Michel Chevallier. — Le 19 mai 1838 un projet est déposé par Martin du Nord concernant six chemins. — Le 26 mai 1838 deux nouveaux projets. — Le 31 mai 1838 projet Lille-Calais. — Crise de 1839. — Cabinet Soult. — Double projet de loi déposé le 4 juin 1839 par Dufaure, ministre des Travaux Publics. — Discussions à la Chambre. — 10 juillet 1839, projet autorisant des modifications aux cahiers des charges des concessions. — L'œuvre de la Commission extraparlamentaire de 1839. — Opinion de Blanqui. — Projet de chemin de fer du 7 avril 1840 déposé par le comte Jaubert. — Projet du 23 mai 1840. — Michel Chevallier au Collège de France, son cours d'Economie politique. — Charles Dunoyer, son ouvrage *De la Liberté du Travail*. — Projet du 7 février 1842 déposé par Teste. — Discussions à la Chambre. — Loi du 11 juin 1842. — L'œuvre des saint-simoniens. — Trois projets du 29 février 1844.....

71

CHAPITRE III

La République de 1848.

Enfantin et la Révolution de 1848. — Le parti démocrate. — Enfantin et l'idée de rachat. — « *Lettres sur l'Organisation du Travail* ». — Mesure du 30 mars. — Décret du 4 avril. — Incidents du 8 avril. — Effets produits à la Bourse par ce décret. — Opinions de la presse. — Réunion du 12 avril. — Proposition de Garnier-Pagès. — Protestations dans le pays. — Rapport du sous-secrétaire d'Etat des Finances. — La question est réservée à l'Assemblée Nationale. — Projet du 17 mai 1848 sur le rachat. — Rapport de Bineau. — Brochure de Godin. — Discussion à la Chambre. — L'émeute de Paris. — Projet du 5 août 1848. — Projet du 29 novembre 1848. — Projet du 18 juin 1849. — Rapport Lestiboudois. — Orientation conservatrice de l'Assemblée. — Projet du 24 juillet 1849. — Lois du 6 août 1850, du 12 mai 1851

et du 1 ^{er} décembre 1851. — Brochure de P. Talabot. — Oeuvres de Louis Blanc et de Joseph Garnier.....	217
---	-----

CHAPITRE IV

Le Second Empire.

La politique impériale en matière de chemins de fer. — Jugements de Pierre de la Gorce, de Richard de Kaufmann. — Critiques de Proudhon. — Enthousiasme des saint-simoniens. — Concessions et fusions. — Décret du 27 mars 1852. — Rapport de Magne. — Durée des concessions. — Appréciation Audiganne. — Crise financière. — Lettre d'Enfantin. — « <i>De la situation des chemins de fer</i> », par Eugène Flachat. — Les compagnies demandent la révision de leurs contrats. — Projet du 8 février 1859. — Rapport du baron de Jouvenel. — Loi du 11 juin 1859. — Jugements de M. Paul Cauvès d'Audiganne, d'Isaac Péreire. — Henri Baudrillart et le « <i>Manuel d'Economie Politique</i> ». — Oeuvres de G. de Molinari, d'Audiganne, de Poujard'hieu, de Proudhon. — Les saint-simoniens	256
Conclusion	295

